

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شناسه گزارش

عنوان	سلسله گزارش‌های معافیت مالیاتی (۲)؛ معافیت مالیاتی سود سپرده در نظام بانکی ایران
کد شناسه	۱۴۰۱-۹-۱۰۴۰۲
گروه پژوهشی	نظام‌های نوین برنامه ریزی بودجه‌ریزی و مدل سازی
پدیدآورنده	یونس تیموری
ناظر علمی	محمدجواد محسنی‌نیا
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	تابستان ۱۴۰۱
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران - خیابان نجات‌اللهی - خیابان سپند - پلاک ۱۶ شماره تماس: ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰ شماره پیام‌رسان ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳	
https://www.dfrc.ir/	

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
أ.....	خلاصه مدیریتی.....
۱.....	مقدمه.....
۴.....	۱- بررسی های اسنادی و تاریخی.....
۴.....	۱-۱- اسناد، قوانین و مقررات در سیر تاریخ.....
۱۱.....	۱-۲- مطالعات انجام گرفته پیشینی.....
۲۰.....	۲- مطالعه تجربه کشورهای دیگر.....
۲۴.....	۳- صاحب نظران حوزه مالیات سود سپرده.....
۳۵.....	۴- جمع بندی و نتیجه گیری.....
۳۸.....	منابع.....
۳۹.....	پیوست.....

فهرست جدول

صفحه

عنوان

جدول ۱: تجربه کشورها در اعمال مالیات سود سپرده بانکی ۲۱

فهرست نمودارها

صفحه

عنوان

نمودار ۱: روند نرخ تورم برآوری بانک مرکزی برای دهه‌های ۲۰-۴۰ اقتصاد ایران..... ۱۰

نمودار ۲: نرخ سود واقعی سپرده‌های بانکی در کشورهای مختلف..... ۱۳

خلاصه مدیریتی

معافیت مالیات سود سپرده بانکی یکی از موارد بسیار گسترده معافیت‌های مالیاتی در نظام مالیه کشور است که البته به عنوان مناقشه برانگیزترین آنها نیز می‌باشد. اینکه آیا مالیات سود سپرده باید به عنوان یکی از پایه‌های درآمدی مالیات تلقی شود یا همچنان مشمول معافیت باشد. پاسخ به این پرسش به عنوان مسئله محوری گزارش حاضر، نیازمند تأمل و تعمق بیشتر در ادبیات مالیات، ساختار نظام مالیاتی کشور در کنار دیگر ویژگی‌ها و شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ایران است. سیستم مالیاتی مبنای و مخارج مالیاتی دولت، دو مفهوم ادبیات مالیاتی هستند که پرداختن به آنها ما را در پاسخ به پرسش گزارش رهنمون خواهد کرد. اگر درباره موردی از معافیت‌های مالیاتی؛ مؤلفه‌هایی مانند ساختار مالیاتی یک کشور، سیاست‌های عمومی دولت، نظام مالیاتی عمومی، ساختار سیاسی و اقتصادی آن ما را به سمتی جهت‌دهی کردند که نشان دهد معافیت مورد نظر از لحاظ ساختاری، اهداف سیاستی و رویکردی با نظام مالیاتی کشور مورد مطالعه، همخوانی و سازگاری دارد، می‌توان آن معافیت را به عنوان جزئی از سیستم مالیاتی مبنای در کشور مورد ملاحظه قرار داد. در غیر این صورت معافیت مذکور به عنوان مخارج مالیاتی دولت نگرینسته شده و باید با لحاظ شرایط ملزوم، مالیات آن دریافت شود.

در این گزارش سه گام اجرایی برای تشخیص درباره مسئله معافیت مالیات سود سپرده بانکی برداشته شده است. گام اول، مطالعات اسنادی است که شامل بررسی‌های اولیه اعم از مطالعه اسناد بالادستی (نظیر سند چشم‌انداز، قانون اساسی، سند برنامه پنج‌ساله توسعه)، متون قوانین مالیاتی مرتبط، متون مشروح مذاکرات جلسه‌های تصویب قانون مربوطه در مجلس شورای اسلامی و مطالعات تاریخی صورت گرفته است. بررسی‌ها و مطالعات انجام شده در اسناد و مطالعات تاریخی نشان می‌دهد قوانینی مانند معافیت مالیات سود سپرده، از جمله اقداماتی بوده که دولت در کنترل نابسامانی اقتصادی دهه‌های ۱۳۳۰ و ۱۳۴۰ هجری شمسی مانند کنترل نرخ تورم انجام داده است. این اقدامات، با سیاست‌های عمومی دولت و نظام مالیاتی که اغلب جهت‌گیری‌های حمایتی و عدالت‌محورانه است، همراستایی صریح ندارد. هرچند تصمیماتی از این جنس نیز، در تحقق هدف کنترل نوسانات در آن دوره ناکام بوده است. بنابراین مطالعات اسنادی برای ما روشن می‌سازد که قانون معافیت مالیات سود سپرده، در دوره‌های آغازین موجودیت خود، چندان با سیستم مبنای مالیاتی عجین نبوده و با هدف کنترل نوسانات ایجاد شده است.

گام دوم، مطالعات پیشین و تجربه کشورهای دیگر می‌باشد که در حوزه مالیات سود سپرده صورت گرفته است. اغلب مطالعات انجام شده که در این گزارش مورد ملاحظه قرار گرفته است، به تشریح مزایا و مضرات اخذ مالیات سود سپرده بانکی پرداخته‌اند. مهم‌ترین مزایای آن، حمایت از سرمایه‌گذاری در اقتصاد، ایجاد شفافیت

در سپرده‌ها، استفاده ابزاری از این نوع مالیات برای سیاست‌گذاری در کنترل نوسانات و ایجاد درآمد برای بودجه دولت است؛ اما مسائل و چالش‌هایی نیز در ارتباط با مالیات مذکور وجود دارد. خروج سپرده از نظام بانکی، منفی‌تر شدن نرخ سود حقیقی سپرده‌ها، اثر افزایشی بر نرخ تورم از جمله این چالش‌ها است که دارای پیامدهای منفی بر اقتصاد کشور می‌باشند.

با این حال مطالعات انجام شده به این نکته نیز اشاره دارند که میزان آمادگی، موفقیت و کارآمدی پیاده‌سازی مالیات سود سپرده بانکی در کشورها، بستگی به ساختار مالی، پولی و بانکی، ساختار سیاسی، اندازه دولت، سطح توسعه‌یافتگی و ثبات اقتصادی آنها دارد. نتیجه بررسی مطالعات مذکور نشان می‌دهد که شاخص آمادگی ایران برای اعمال این مالیات در مقایسه با برخی کشورها در سطح پائینی قرار دارد (متوسط میزان شاخص، ۱۲ برای کشورها و ۴ برای ایران است). علائم چنین حقایقی به ما نشان می‌دهد که در اعمال مالیات سود سپرده باید جانب احتیاط را داشته و به آرامی آن را در نظام مالیاتی کشور پیاده کرد.

گام سوم گزارش در تشخیص و تعیین تکلیف مالیات سود سپرده، رجوع به صاحب‌نظران این حوزه و انجام مصاحبه درباره موضوع مطالعه با صاحب‌نظر و کارشناس امور بانکی و مالیاتی است. اهمیت ناچیز مسئله مالیات بر سود سپرده، به عنوان ادله اعطای معافیت بر چنین مالیاتی بوده است؛ اما مداومت این معافیت، به دلیل ترس سیاست‌گذار از به‌هم‌ریختگی بازارها و پیامدهای سیاسی-اجتماعی آن می‌باشد. سیاست‌های عمومی دولت و نظام مالیاتی عمومی نیز به‌گونه‌ای نبوده است که چنین سیاست معافیتی را جزء لاینفک خود محسوب کرده و آن را به عنوان یکی از اصول حمایتی یا عدالتی در سیاست‌گذاری پذیرفته باشد.

ساختارهای مالیاتی، بانکی، سیاسی و اقتصادی نیز با موضوع معافیت مالیات سود سپرده، سنخیت و مطابقت چندانی ندارد. حتی اعمال چنین مالیاتی می‌تواند ویژگی آسیب‌زای بانک‌محور بودن نظام تأمین مالی کشور را تعدیل کند. از سوی دیگر، این مالیات می‌تواند موجب شفافیت و کارآمدی در نظام اقتصادی و مالیاتی کشور و با گسترش چنین پایه‌هایی موجب کارآمدی نظام اداری کشور نیز شود. بنابراین تقریباً همه مصاحبه‌شوندگان با مسئله اعمال مالیات سود سپرده موافق می‌باشند؛ اما با توجه به مسائل و چالش‌هایی که دارد، نیاز به ملاحظات و الزامات در پیاده‌سازی آن احساس می‌شود.

برخی ملاحظات و الزاماتی که در اعمال مالیات سود سپرده مورد تأکید صاحب‌نظران بوده به شرح زیر است:

- ایجاد شفافیت، پاسخگویی و حسابداری دولت در نحوه هزینه‌کرد درآمدهای مالیاتی در بودجه عمومی سالانه خود به عنوان راهکاری است برای جلب اعتماد عمومی جامعه، به‌ویژه مؤدیان مالیاتی که بخشی از درآمد خود را به دست دولت داده و انتظار دریافت خدمات از آن دارند.
- دید محتاطانه درباره نحوه دریافت مالیات سود سپرده، رویکرد مالیات مجموع درآمد است که در آن، مالیات سود سپرده در قالب بسته مالیاتی جمع درآمد اخذ می‌شود؛ چراکه این نوع مالیات حساسیت و مقاومت کمتری در مقایسه با دریافت مالیات سود سپرده به‌صورت پایه جداگانه دارد. البته در کنار مالیات مجموع درآمد، مالیات عایدی سرمایه نیز باید اجرا شود تا بتواند با کنترل بازارهای دیگر، مالیات سود سپرده را که در بسته جمع درآمد دیده شده است، کارآمدتر کند.

- اگر اخذ مالیات سود سپرده به صورت پایه جداگانه و با رویکرد تکلیفی انجام گیرد، توصیه این است که این مالیات در آغاز با نرخ‌های پائین بسته شده و در مراحل بعد به شکل تدریجی و آرام نرخ مذکور اصلاح شود.
- سپرده‌گذاران بر اساس میزان سپرده‌گذاری که کرده‌اند، رفتار متفاوت در مقابل شوکی مانند شوک مالیات و کاهش نرخ سود سپرده از خود نشان می‌دهند و به دلیل اثرات رفاهی متفاوتی که این کاهش در بین سپرده‌گذاران دارد، توصیه این است که سپرده‌های بلندمدت بانکی بر اساس مبلغ سپرده، طبقه‌بندی شده و اعمال مالیات متفاوت برحسب چنین طبقاتی انجام گیرد.

مقدمه

موضوع معافیت‌های مالیاتی در سال‌های اخیر به دلیل شرایط سخت اقتصادی کشور و محدودیت منابع دولت در فرایند بودجه‌ریزی، به عنوان یکی از مهم‌ترین موضوعات در عرصه سیاست‌گذاری، به‌ویژه در بحث اصلاح ساختار بودجه مطرح شده است. میزان و تنوع معافیت‌ها در بخش‌های مختلف اقتصادی متفاوت بوده و به همین دلیل آثار و پیامدهای آن نیز در هریک از بخش‌ها وضعیت ناهمگنی دارد. به طور کلی، در ادبیات اقتصادی هدف از اعمال معافیت مالیاتی در وهله اول، ایجاد مشوق‌های مالی برای فعالیت معین و در وهله دوم، طراحی ابزار سیاست‌گذاری به منظور سوق دادن نیروهای تولید به سمت حوزه‌های مشخصی است که سیاستگذار آنها را مدنظر دارد.

ایجاد مشوق، نوع خاصی از حمایت است که دولت با اعمال آن به دنبال ایجاد تحرک و پویایی در فعالیت‌های یک بخش می‌باشد؛ بنابراین اعطا یا لغو معافیت مالیاتی، یک امر سیاست‌گذاری اقتصادی است که باید کاملاً با ملاحظه و دقت انجام گیرد. چراکه پیامدهای آن، ساختار تولید، توزیع درآمد و ساختار فضایی و منطقه‌ای فعالیت‌های اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. تعداد و تنوع معافیت‌های مالیاتی در کشورهای مختلف، بسته به نظام اقتصادی، سیاسی و ساختار تشکیلاتی آنها متفاوت است. در کشورهایی مانند سوئد و آلمان به دلیل ساختارهایی که دارند، معافیت‌های کمتر و هدفمندتر اعمال می‌شود. در مقابل، ایالات متحده آمریکا، انگلستان و اغلب کشورهای در حال توسعه تنوع بسیار بالایی از معافیت‌ها را در نظام مالیاتی خود دارند که بخش عمده‌ای از آنها اهداف مورد انتظار را برآورده نمی‌کنند.

ایران از جمله کشورهایی است که معافیت‌های مالیاتی زیاد، گسترده و متنوعی دارد که دامنه آنها بسیاری از حوزه‌های فعالیتی را شامل می‌شود. معافیت مالیاتی سود سپرده بانکی بر اساس طبقه‌بندی انجام شده، یکی از مواردی است که بیشترین میزان درآمد مشمول مالیات را پوشش می‌دهد.^۱ به عبارت دیگر، بر اساس قوانین و مقررات مالیاتی کشور، کل درآمدهای ایجاد شده در نتیجه سود سپرده‌هایی که نزد بانک گذاشته می‌شوند و میزان قابل توجهی را تشکیل می‌دهند، مشمول معافیت مالیاتی بوده و به عنوان درآمد از دست رفته برای دولت تلقی می‌گردد.

معافیت سود سپرده بانکی از پرداخت مالیات، مطابق طبقه‌بندی انجام شده برحسب آی‌سیک (ISIC) به عنوان بخشی از معافیت فعالیت‌های مالی و بیمه‌ای است که در واقع، بیشترین تعداد معافیت‌ها و ارزش درآمدی از دست رفته مالیاتی مربوط به این بخش می‌باشد. معافیت‌های متنوع اعطا شده به فعالیت‌های مالی و بیمه‌ای به عنوان جزئی از فعالیت‌های بخش خدمات، موجب شده تا از یک طرف خدمات در مقابل دو بخش اصلی دیگر، یعنی بخش صنعت، معدن و کشاورزی شامل معافیت‌های مالیاتی زیاد شده و از سوی دیگر، اندازه این بخش در اقتصاد ایران نسبت به بخش‌های دیگر بزرگ‌تر شود. قرار گرفتن سیاست معافیت مالیاتی سود سپرده

۱. برای مطالعه بیشتر درباره طبقه‌بندی بخشی و موضوعی معافیت‌های مالیاتی ارجاع شود به گزارش: «معافیت‌های مالیاتی؛ آثار و ظرفیت‌های درآمدی آن»، مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، سازمان برنامه و بودجه کشور، ۱۴۰۰.

در کنار حلقه‌های دیگر معافیت‌های بخش خدمات، منجر به این شده تا فعالیت‌های خدماتی در مقایسه با تولید با سودآوری بیشتری برای فعالان اقتصادی همراه باشد.

سپرده‌های بانکی، بخش مهمی از منابع بانک‌ها به شمار می‌رود. در نظام بانکی و اقتصادی ایران بیشتر از اینکه صرف اعتبارات و تسهیلات با هدف تولید شود، به فعالیت‌های معاملاتی و غیرحقیقی مانند خرید املاک، واحدهای مسکونی و یا سوداگری در بازارهای موازی اختصاص می‌یابد. این انحراف به این دلیل اتفاق می‌افتد که فعالیت‌های گفته شده، به دلایل متعددی از جمله شمولیت در معافیت‌های مالیاتی برای اشخاص حقیقی، حقوقی، سرمایه‌گذاران و بانک‌ها سودآورتر از فعالیت‌های تولیدی تلقی می‌گردد. بنابراین ملاحظه می‌شود حلقه‌های نامطلوب سیاست‌گذاری در کنار یکدیگر، چگونه ساختار و انگیزه‌های فعالیت‌های اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

رویکردی درست عکس آنچه درباره معافیت سود سپرده بانکی گفته شد نیز در اقتصاد ایران مطرح است. نگاه بدیل این است که در صورت لغو معافیت مالیاتی سود سپرده، سپرده‌گذاران با توجه به شرایط تورمی که در اقتصاد کشور حاکم است، سپرده‌های خود را از نظام بانکی خارج کرده و در بازارهای موازی از جمله ارز، طلا و مسکن سرمایه‌گذاری خواهند کرد. معافیت سود سپرده بانکی از پرداخت مالیات با هدف جذب منابع مردمی، افزایش پس‌انداز کل اقتصاد و جهت‌دهی مناسب منابع بانکی برای افزایش تولید ملی اعمال می‌شود. بنابراین با لغو این نوع معافیت، نظام بانکی که همواره با چالش‌های متعددی همراه است، دچار مشکلات بیشتر و شوک‌های آسیب‌رسان خواهد شد.

دغدغه مهم رویکرد دوم این است که با اعمال مالیات بر سود سپرده‌های بانکی، تمایل افراد برای نگهداری وجوه خود در نظام بانکی کاهش یافته و تهدید آن برای کل اقتصاد به شکل اشاعه سفته‌بازی در بازارهای موازی تسری می‌یابد. گذشته از آن، با دریافت مالیات از سود سپرده‌های بانکی، منابع حاصل به جای اینکه به واسطه بانک و توسط بخش خصوصی برای تأمین مالی طرح‌های سرمایه‌گذاری و تولید اختصاص یابد، این منابع به دولت منتقل شده و در بودجه عمومی، صرف هزینه‌های جاری یا طرح‌های عمرانی خواهد شد که دارای کارایی کمتری نسبت به بخش خصوصی است؛ بنابراین دریافت مالیات سود سپرده‌ها منجر به عدم کارایی اقتصادی در تخصیص منابع مالی خواهد شد.

چالش‌های هر دو رویکرد در اقتصاد ایران منطقی و کاملاً توجیه‌پذیر است. این بدان معناست که معافیت یا دریافت مالیات از سود سپرده‌های بانکی، هر دو دارای نقاط ضعف و قوت است، ذینفعان و متضرران خاص خود را دارد و منافع و هزینه‌هایی را برای جامعه به همراه خواهد داشت. انتخاب اینکه معافیت به طور مستمر ادامه داشته باشد و یا مالیات اعمال شود، یک مسئله اقتصادی-اجتماعی است و باید در فرایند سیاست‌گذاری به چنین انتخابی دست یافت؛ اما مسائل اقتصادی که همواره با ابعاد اجتماعی درهم تنیده هستند، مسائلی سخت و پیچیده می‌باشند که باید تصمیم‌سازی درباره آنها با سیاست‌پژوهی عمیقی همراه باشد.

معافیت‌های مالیاتی در ادبیات اقتصادی به عنوان بخشی از مخارج مالیاتی دولت در بودجه محسوب می‌شود. درآمدهایی که دولت به دلایل مختلف، تعمداً از آنها صرف‌نظر کرده و جمع‌آوری نمی‌کند؛ اما این چشم‌پوشی از درآمدها که بار هزینه‌ای بر دوش دولت دارد، در بودجه دولت نیز ثبت نمی‌شود. به عبارت دیگر، مخارج مالیاتی هزینه‌هایی هستند که در سمت مصارف بودجه به آنها اشاره نمی‌شود. مخارج مالیاتی و نیز معافیت‌ها به عنوان بخش مهمی از آن، تنها زمانی برای دولت به عنوان مخارج محسوب می‌شود که موارد آنها از نظام مبنای مالیاتی کشور انحراف داشته باشد.

امتیازها و معافیت‌های مالیاتی منجر به کاهش درآمدهای دولت و کاهش بدهی مالیاتی مؤدیان می‌شود؛ اما اگر اعطا و اعمال آنها تخطی از نظام مالیاتی مبنای آن کشور نباشد، درآمدهای از دست رفته مذکور به عنوان مخارج مالیاتی دولت محسوب نمی‌گردد. تعیین سیستم مالیاتی که پایه قضاوت ما درباره این مسئله است که آیا معافیت اعمال شده جزء مخارج مالیاتی دولت محسوب می‌شود یا خیر که این یک چالش اساسی در تحلیل مخارج مالیاتی دولت و معافیت‌ها است. بنابراین تشخیص این مسئله که معافیت مالیاتی در یک بند یا یک ماده از قانون، باید جزئی از سیستم مالیاتی مبنای پذیرفته یا بخشی از مخارج مالیاتی دولت محسوب شود، مسئله مهم در ارزیابی ظرفیت درآمدی از محل معافیت‌ها است.

برخی از معافیت‌ها مشمول سیستم مالیاتی مبنای بوده و برخی دیگر به عنوان مخارج مالیاتی دولت محسوب می‌شوند. این تمایزات بین آنچه مخارج مالیاتی بوده و آنچه بخشی از سیستم مالیاتی مبنای به حساب می‌آید، تفاوت‌هایی را آشکار می‌کند که ممکن است در فضای حقوقی، قانونی و مالی بسیار پرمعناتر از فضای صرفاً اقتصادی باشد. به این ترتیب هدف این مطالعه، پژوهش درباره این مسئله است که آیا اعمال مالیات بر سود سپرده بانکی باید اتفاق بیفتد و یا اینکه معافیت این نوع مالیات گزینه مناسب‌تری برای نظام بانکی، اقتصاد و جامعه خواهد بود.

برای نیل به این هدف، ساختار مطالعه شامل مراحل است که باید انجام گیرد تا بتوان درباره مسئله معافیت مالیاتی سود سپرده به نتیجه قابل اتکایی دست یافت. مراحل انجام مطالعه می‌تواند در دو گام اصلی صورت گیرد. مطالعات گام اول، در مرحله نخست شامل بررسی‌های اولیه اعم از مطالعه اسناد بالادستی (سند چشم‌انداز، سند برنامه پنج ساله ششم، قانون اساسی و ...)، سیاست‌های کلی نظام، قوانین و مقررات و مطابقت آنها با نظام مالیاتی عمومی و سیاست‌های عمومی مالیاتی دولت در ارتباط با موضوع معافیت سود سپرده‌های بانکی است.

گام دوم، بررسی‌ها شامل انجام مصاحبه درباره موضوع مطالعه با افراد صاحب‌نظر بانکی و مالیاتی است. برای انجام این گام، پرسشنامه‌ای شامل سؤالات مرتبط با نحوه برخورد با مسئله معافیت مالیاتی سود سپرده بانکی طراحی می‌شود تا از طریق آن، قضاوت درباره این مسئله انجام گیرد که آیا معافیت مالیاتی مذکور باید به عنوان مخارج مالیاتی دولت و یا به عنوان بخشی از سیستم مبنای مالیاتی نگریسته شود.

۱- بررسی‌های اسنادی و تاریخی

برای پاسخ به پرسش اصلی این پژوهش، ابتدا مطالعات اولیه از حیث اسنادی و میدانی درباره موضوع مورد پژوهش انجام می‌گیرد. بررسی‌های اسنادی شامل مطالعه اسناد بالادستی مانند سند چشم‌انداز افق ۱۴۰۴، اسناد برنامه‌های توسعه پنج‌ساله، سیاست‌های کلی نظام و غیره است. مطالعه این اسناد، بخشی از حقایق نهفته در جهت‌گیری‌های نظام و حاکمیت درباره موضوع مورد مطالعه؛ یعنی معافیت مالیاتی سود سپرده بانکی را می‌تواند برای ما روشن سازد. در واقع، اسناد مذکور با تعیین خط‌مشی‌ها و جهت‌دهی به دولت، فضای سیاست‌گذاری و اهداف سیاست‌های دولت را تعیین می‌کند. بنابراین با مشخص شدن جهت‌ها، می‌توان درباره اهداف سیاست‌های عمومی دولت از جمله سیاست‌های مالیاتی آن با دید منطقی و در محدوده چهارچوب مشخصی تحلیل انجام داد.

مسئله این است که آیا موضوع ماده (۱۴۵) قانون مالیات‌های مستقیم مبنی بر معافیت از پرداخت مالیات برای سود سپرده‌های بانکی با سیاست‌های عمومی و خط‌مشی‌های نظام جمهوری اسلامی ایران در مدیریت اقتصادی کشور همگام و هم‌جهت می‌باشد. مطالعه اسنادی به ما نشان می‌دهد که هدف از اعمال چنین معافیتی در نظام مالیاتی کشور چه بوده است. آیا این هدف به درستی انتخاب شده و مسائل و دغدغه‌های سیاست‌گذار نظام را به نحو مناسبی پوشش می‌دهد. رویکردهای عمده مطرح در ادبیات اقتصادی جهت تصمیم برای اعمال معافیت مالیاتی، رویکرد حمایتی، تشویقی و یا عدالت‌محوری است. اینکه سیاست‌گذار کدام‌یک از این رویکردها را در فرایند اعمال معافیت مدنظر داشته، مسئله‌ای است که روشن شدن آن می‌تواند ماهیت و جهت‌گیری معافیت موضوع ماده (۱۴۵) قانون مالیات‌های مستقیم را مشخص کند. به عبارت دیگر، تشخیص معافیت مالیاتی سود سپرده بانکی به عنوان بخشی از سیستم مالیاتی مبنی و یا به عنوان مخارج مالیاتی دولت، موضوعی است که با بررسی اسنادی می‌توان به برخی زوایای آن پی برد. با این هدف، در ادامه برخی اسناد موجود و مطالعات انجام شده در این حوزه، مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد.

۱-۱- اسناد، قوانین و مقررات در سیر تاریخ

برای آشنایی و تحلیل مسائل قانون معافیت سود سپرده بانکی در نظام مالیاتی ایران که موضوع ماده (۱۴۵) قانون مالیات‌های مستقیم است، ناگزیر از رجوع به اسناد تاریخی درباره این موضوع و مالیات و تاریخچه نظام مالیاتی ایران شدیم. نظام دریافت مالیات در کشور به دوره‌های بسیار دور و با شیوه‌های کهن بازمی‌گردد. در واقع نظام مالیاتی کشور، بیشتر به عنوان نظام خراج که از دوران ساسانی، توسط مستوفیان و منشیان مالیاتی اجرایی می‌گردید، در سلسله‌ها و حکومت‌های بعدی نیز با همان شیوه‌های کهن استمرار یافت. اگر تغییرات محدودی در این حوزه اعمال می‌شده است، عمدتاً منحصر به تغییرات اسامی یا افزودن مالیات‌های جدید بود.

در عصر قاجار علاوه بر دریافت مالیات‌های گذشته، مالیات‌های متنوعی نیز پدیدار گشت؛ اما انقلاب مشروطه، نظام مالیات‌ستانی کهن را کنار گذاشت و با سازماندهی نظام برنامه و بودجه کشور، سیستم مالیه نوین را شکل داد (عبدلی‌آشتیانی، ۱۳۹۷).

تحولات در نظام مالیاتی همواره به عنوان بخشی از تلاش‌ها برای توسعه و بهبود سازوکار بودجه‌ریزی در کشور مطرح بوده و همگام با آن، اصلاحات ساختار مالیاتی رخ داده است. دهه پایانی قرن سیزدهم هجری شمسی و شروع قرن جدید در ایران (۱۳۱۰-۱۲۹۰)، سال‌های آغازین تحول در بودجه‌ریزی و فاصله گرفتن از روش‌های سنتی مالیه عمومی کشور است. در این سال‌ها تلاش‌های قابل توجهی صورت گرفته است تا بودجه و سازوکارهای مالی آن بر مبنای تحولات نوین شکل بگیرد و بودجه‌ای علمی و بر اساس اصول بودجه‌ریزی در قالب قوانین حاکم در کشورهای متمدنی جهان در آن سال‌ها تهیه و تنظیم شود.

نخستین بودجه با چنین ویژگی‌هایی در تاریخ ایران، توسط مرتضی قلی‌خان هدایت (ملقب به صنیع‌الدوله) در سال ۱۲۸۹ هجری شمسی و در اواخر دوره قاجار انجام شده است. وی با تدوین و تنظیم بودجه به تقلید از قوانین کشور فرانسه، روش بودجه‌ریزی نوین را وارد کشور کرد و قانون بودجه آن توسط وزیر مالیه بعدی تقدیم مجلس شد. هرچند درنهایت این بودجه در مجلس مورد تصویب قرار نگرفت؛ اما این قانون گامی فراتر بود و از سیاه‌نویسی به نظم دریافت‌ها و پرداخت‌ها ارتقا یافت. از ویژگی‌های مهم بودجه مذکور آن بود که درآمدهای نقدی و جنسی را برای نخستین بار جزء عواید مملکتی منظور نموده و مؤدیان مالیاتی، قسمتی از دریافت‌ها را به صورت جنس شامل گندم، جو و غیره پرداخت می‌کردند.

بنابراین بودجه‌ریزی به روش نوین و علمی در ایران تاریخچه ۱۱۰ ساله دارد. روند تحولات در این حوزه تا دهه‌ها بعد در دولت‌های مختلف با تکیه بر کارشناسان خارجی همراه بوده است. مورگان شوستر اولین کارشناس آمریکایی بود که با هدف سامان بخشیدن به وضعیت مالی ایران در سال ۱۲۹۰ شمسی در رأس یک هیئت از زبده‌ترین کارشناسان مالی و پولی وارد ایران شد. مدتی بعد از خروج وی از کشور و در سال ۱۳۰۱ شمسی، دکتر میلیسپوی آمریکایی به ایران اعزام گردید. او و هیئت همراهش به دنبال انجام یک دوره اقدامات اجرایی بودند. وی ساختار بودجه را متحول و طرحی نوین پایه‌گذاری کرد. درواقع کارشناسان امور بودجه‌ریزی، ورود میلیسپو به ایران را پایان فصل بودجه‌ریزی سنتی بر اساس کتابچه‌ها و دستورالعمل‌ها در ایران می‌دانند (عبدلی‌آشتیانی، ۱۳۹۷).

میلیسپو از آغاز حضور در ایران خدمات مفیدی را در نظام مالیه ایران عرضه کرده است. او در دوره اول مأموریت خود (۱۳۰۶-۱۳۰۱)، به مدت پنج سال به عنوان رئیس کل مالیه ایران فعالیت کرد. تلاش‌های او در این سال‌ها، زمینه‌ساز تدوین و تصویب دو قانون مالیاتی مهم در دوره مابین حضور نخست و دوم وی (۱۳۲۱-۱۳۰۶) شد که تحولات مهمی در تاریخ نظام مالیاتی کشور به شمار می‌آید. قانون نخست با عنوان «قانون مالیات بر شرکت‌ها و تجارت» در ۱۲ فروردین سال ۱۳۰۹ به تصویب رسید که در آن، درآمد ویژه شرکت‌ها،

بازرگانان، مشاغل آزاد و حقوق‌بگیران مشمول پرداخت مالیات می‌شود. قانون دیگر نیز «قانون مالیات بر عایدات» نام داشت که در آبان ۱۳۱۲ تصویب و از اول فروردین ۱۳۱۳ اجرایی شد (سلیمانی و عزیزخواه، ۱۳۹۲).

آغاز دوره حضور میلسپو در ایران در هر دو برهه، با بحران تورم در اقتصاد ایران مواجه بوده است. وی مأموریت اصلی خود را بازگرداندن ثبات به اقتصاد ایران معرفی می‌کند. مهم‌ترین عامل بالا بودن نرخ تورم را کسری بودجه و افزایش نقدینگی می‌داند؛ بنابراین کنترل هزینه‌های دولت و افزایش منابع بودجه، به‌ویژه درآمدهای دولت، جهت‌گیری اصلی میلسپو در انجام مأموریتش بوده است. برای به ثمر رسیدن این مأموریت، بسترسازی‌های لازم در دهه‌های نخست قرن ۱۴ شمسی به انجام رسید که در واقع، بخش مهمی از آنها مانند تنظیم و تصویب قوانین مالیاتی، مرهون تلاش‌های میلسپو برای ایجاد بستر در اقتصاد ایران است.

گام نهایی وی در جریان این تلاش‌ها، تدوین لایحه مالیات بر درآمد در سال ۱۳۲۱ و تقدیم آن به مجلس شورای ملی بود. هرچند این لایحه در مجلس سیزدهم به تاریخ ۱۹ آبان ۱۳۲۲ تصویب شد؛ اما به دلیل ممانعت و مخالفت‌ها از جنس‌های مختلف اجرایی نگردید. با این حال، زیرساخت نهادی که میلسپو برای اقتصاد ایران به جای گذاشت، موجب بهبود ساختار نظام مالیه کشور در دهه‌های آتی شده است. قانون «مالیات بر شرکت‌ها، تجارت و غیره» مصوب سال ۱۳۰۹، یکی از نتایج تلاش‌های میلسپو است که سال‌ها بعد با اصلاح و تعدیل آن، تبدیل به قانون مالیات بر درآمد و سپس قانون مالیات‌های مستقیم (در اواسط دهه ۱۳۴۰) شد.

بر اساس قانون مالیات بر شرکت‌ها مصوب ۱۲ فروردین سال ۱۳۰۹؛ درآمد شرکت‌ها، تجار، اصناف، دلالان، وکلا، حقوق‌بگیران دولتی - مملکتی و بلدی و درنهایت بانک‌ها هر یک با شرایط مشخص مشمول مالیات شدند؛ اما در ماده (۱۰) این قانون، «کسانی که عایداتی غیر از منابع مذکور دارند که عایدات خالص سالیانه آنها بیش از پانصد تومان باشد، با شرایط مشخصی مشمول مالیات می‌باشند» (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱).^۱ بنابراین قانون مالیات مصوب سال ۱۳۰۹، به‌طور ضمنی هر نوع درآمد از جمله درآمد بهره حاصل از سپرده‌گذاری بانکی را مشمول مالیات می‌کند.

در قانون مالیات بر عایدات و حق تمبر مصوب ۲۹ آبان سال ۱۳۱۲ نیز اصلاح قابل توجهی از حیث پایه‌هایی که مشمول مالیات شوند، اتفاق نیفتاده است. بر اساس ماده (۱) این قانون، مجدداً سقف معافیت مالیاتی عایدات خالص مشمولین، پانصد تومان در نظر گرفته شده است. مکلفین پرداخت مالیات در ماده (۲) بیان شده است که در آن نیز هر فرد اعم از حقیقی یا حقوقی، هر نوع عایداتی به‌جز آنچه در این قانون مشمول معافیت مالیاتی

۱. برای آشنایی بیشتر خواننده با قانون مالیات شرکت‌ها، تجارت و غیره به متن قانون، انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی مراجعه شود: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/91780>: درگاه مربوط به متن قانون.

شده است، باید مالیات خود را با لحاظ سقف معافیتی اشاره شده، پرداخت کند؛ بنابراین در اینجا نیز شمولیت ضمنی عام، از جمله مالیات بر سود سپرده بانکی لحاظ شده است.

قانونی که برای نخستین بار به صورت صریح، به مالیات بر سود سپرده بانکی اشاره کرده است، قانون اصلاح قانون مالیات بر درآمد می باشد که در تاریخ ۲۸ اسفند سال ۱۳۱۷ به تصویب رسیده که در واقع، اصلاح قانون مالیات بر عایدات مصوب ۲۹ آبان سال ۱۳۱۲ است. بر اساس بند (۳) ماده (۲) قانون اصلاحی، به بهره‌های بیش از دویست و چهل تومان که از طرف بانک‌ها و بنگاه‌های صرافی و تجاری پرداخت می‌شود، مالیات تعلق می‌گیرد.

اعمال مالیات سود سپرده تا تصویب قانون مالیات بر درآمد مصوب سال ۱۳۲۲، در نظام مالیاتی کشور جاری بوده است. با تصویب قانون مذکور، بر اساس بند «ه» ماده (۹) این قانون، هیچ‌گونه مالیاتی تا میزان ۵۰ درصد مبلغ، بر مبالغی که در حساب‌های پس‌انداز و سپرده‌های ثابت بانکی ذخیره می‌شود، تعلق نمی‌گرفت. در واقع میلسپو با تنظیم این قانون، برای نخستین بار در تاریخ مالیاتی ایران، معافیت سود سپرده بانکی را وارد نظام مالیاتی کشور کرده است. میلسپو هدف مهم خود از حضور در ایران را اصلاح نظام مالی کشور و کنترل نرخ تورم فزاینده‌ای اعلام نمود که در سال‌های پایانی دوره رضاخان ایجاد شده بود. به همین دلیل کنترل نقدینگی و کسری بودجه و همچنین اصلاح ساختار نظام مالیه کشور، از مهم‌ترین سیاست‌هایی بود که وی در دستور کار خود قرار داده بود.

تدوین قانون مالیات بر درآمد، یکی از اقداماتی است که میلسپو برای نیل به اهداف تعیین شده‌اش انجام داد. رویکرد حاکم در تنظیم این قانون، اصلاح ساختار نظام مالیاتی کشور، قاعده‌مند کردن کسری بودجه و بهبود درآمد دولت از ناحیه مالیات است. مبنای نرخ‌های مالیاتی تعیین شده این قانون، نظام مالیاتی آمریکا بود که در آن مجموع درآمد افراد، پس از کسر انواع بخشودگی‌ها و معافیت‌ها مشمول مالیات می‌شود. میلسپو برای افزایش درآمد دولت، پایه‌های جدید مالیاتی در کشور ایجاد کرد تا بر اساس آنها، بر درآمد افراد ثروتمند مالیات بیشتری اعمال شود (سلیمانی و عزیزخواه، ۱۳۹۲). در حقیقت، یکی از عللی که قانون مذکور با وجود تصویب به مرحله اجرا نرسید، مخالفت‌های صاحبان نفوذی بود که منافع آنها در این قانون با خطر مواجه شده بود. با این حال، میلسپو از تنظیم لایحه مالیات بر درآمد چهار هدف را دنبال می‌کرد:

۱- مبارزه با تورم: اعتقاد میلسپو این بود که مهم‌ترین و اساسی‌ترین ابزار مبارزه با تورم، وضع مالیات است؛ زیرا با وضع آن، قدرت خرید مردم کاهش یافته و تقاضای اجناس کمتر می‌شود و بدین طریق قیمت کالاها ثابت باقی می‌ماند.

۲- تأمین کسری بودجه دولت: به نظر میلسپو با توجه به اوضاع اقتصادی آن سال‌ها، دولت در سال ۱۳۲۳ با کسری بودجه مواجه خواهد شد و اگر این کسری تأمین مالی نشود، منجر به ورشکستگی دولت می‌گردد. از نظر وی دو راه برای این تأمین مالی وجود داشت: یکی گرفتن وام از بانک مرکزی؛ و دیگری وضع مالیات؛ که

بیشتر است. اگر برای تأمین کسری بودجه، تنها به گرفتن وام اکتفا شود، میزان تورم افزایش می‌یابد، مگر اینکه پس از اخذ وام، اثر تورم با اقدام به افزایش مالیات‌ها خنثی شود.

۳- **توزیع بار مالیات:** توزیع عادلانه بار مالیاتی هدف دیگر میلسپو از تدوین قانون مالیات بر درآمد بود. اعتقاد وی بر این بود که مالیات‌های وضع شده فعلی ایران، به طور بی‌تناسبی بر طبقات فقیر و متوسط تحمیل می‌شود و صاحبان املاک اصولاً مالیات پرداخت نمی‌کنند.

۴- **فراهم کردن هزینه اصلاحات اجتماعی:** تأمین هزینه خدمات اجتماعی مهم، موضوعی است که توسط دولت تأمین مالی می‌شود که از نظر میلسپو این کار باید از طریق دریافت مالیات تأمین گردد که بخش عمده‌ای از آن توسط طبقه اغنیا و ثروتمندان پرداخت می‌شد.

گذشته از این اهداف، میلسپو برای اینکه بتواند از طریق کنترل حجم نقدینگی در اقتصاد، نرخ تورم فزاینده در آن زمان را مهار کند، متوسل به سیاست‌هایی مانند معافیت سود سپرده بانکی و گنجاندن آن در قانون مالیات بر درآمد شده است. در واقع معافیت مذکور تا حدود زیادی توانست خروج سپرده‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت از سیستم بانکی را کنترل کرده و مانع انتقال وجوه به بازارهای دیگر مانند ملک و طلا شود. البته کارکرد دیگر اعمال معافیت سود سپرده، تقویت منابع و وجوه قابل اعطا به صورت وام و تسهیل سرمایه‌گذاری در فضای کسب و کار بوده است. هرچند قانون مالیات بر درآمد میلسپو در اجرا به چالش‌ها و موانع مختلفی برخورد کرد و نتوانست به صورت قطعی در نظام مالیاتی ایران پیاده شود و این قانون در سال‌های پسین ملغی شد؛ اما در قوانین مالیاتی بعدی، سیاست معافیت مالیات سود سپرده بانکی همچنان استمرار پیدا کرده است.

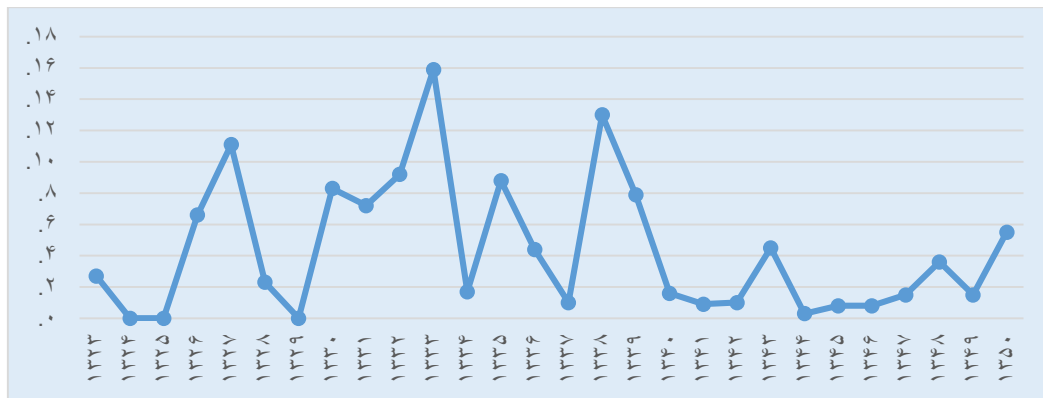
مهم‌ترین قانونی که بعد از قانون میلسپو تدوین و در مجلس شورای ملی تصویب شد، قانون مالیات بر درآمدها مصوب ۱۰ مرداد ۱۳۳۴ است که بر اساس فصل هفتم (مالیات بر شرکت‌ها یا شخصیت‌های حقوقی)، ماده ۹ تبصره ۸ آن، «سود دریافتی از حساب‌های سپرده ثابت و یا جاری نزد بانک‌ها و همچنین سود متعلق به اوراق قرضه و اسناد خزانه دولتی از پرداخت مالیات معاف خواهد بود». در این قانون برخلاف آنچه میلسپو در قانون پیشین تنظیم کرده بود، سود دریافتی سپرده‌گذار بانکی، به‌طور کامل از پرداخت مالیات معاف شده است. در حالی که در قانون مالیات بر درآمد میلسپو تا ۵۰ درصد میزان ذخیره شده در حساب سپرده افراد، معاف از پرداخت مالیات می‌باشد.

در نهایت، آنچه در قوانین مختلف و پراکنده با عنوان مالیات بر درآمد، مالیات شرکت‌ها و تجارت و مالیات بر عایدات در طی سالیان گذشته در مجلس شورای ملی، تصویب و توسط دولت به اجرا گذاشته شده بود، در ۲۸ اسفند ماه سال ۱۳۴۵ هجری شمسی به طور یکجا و تجمیع شده با عنوان «مجموعه قانون مالیات‌های مستقیم» در مجلس ملی به تصویب رسید. ماده ۱۱۲ این قانون، بدون تغییر نسبت به موضوع مالیات سود سپرده بانکی قوانین گذشته، بهره دریافتی را در قالب دو مورد زیر از پرداخت مالیات معاف می‌دارد:

-
- بهره متعلق به سپرده‌های مربوط به کسور بازنشستگی و پس‌انداز کارمندان و کارگران در حدود مقررات استخدامی مؤسسه.
 - بهره متعلق به حساب‌های سپرده ثابت و جاری و پس‌انداز نزد بانک‌های ایرانی و شرکت‌های پس‌انداز و وام مسکن. این معافیت شامل سپرده‌های بانک‌ها نزد یکدیگر نیست.
- اصلاحات و تکمیل قانون مالیات‌های مستقیم در چندین برهه از زمان اتفاق افتاده که مهم‌ترین آنها شامل ۱۷ اسفند سال ۱۳۵۱، سوم اسفند سال ۱۳۶۶ و سی و یکم تیرماه سال ۱۳۹۴ است. در این اصلاحات، متن ماده قانونی مربوط به مالیات سود سپرده‌های بانکی تغییر نکرده و همچنان معافیت سود سپرده به صورت کامل در نظام مالیاتی کشور اجرا می‌شود؛ اما آنچه در بررسی سیر تاریخی این قانون حاصل می‌شود این است که این قانون در سرآغاز تنظیم و تصویب، با هدف حمایت و تسهیل سرمایه‌گذاری و کنترل بی‌ثباتی در قیمت‌ها و وضعیت اقتصادی کشور به واسطه تشویق سپرده‌گذار برای حفظ سپرده‌ها در سیستم بانکی ایجاد می‌شود که مبنای آن در قانون مالیات بر درآمد میلسپو پایه‌گذاری شده است. در واقع دوره‌ای که این قانون پایه‌گذاری شده، مقارن با انتقال حکومت به پهلوی دوم و به‌هم‌ریختگی اقتصادی است.
- وجود کسری بودجه، نوسانات اقتصادی، افزایش نرخ تورم و بیکاری ویژگی اصلی سال‌های مذکور بوده است؛ بنابراین سیاست دولت در کنترل این نابسامانی‌ها متمرکز بوده و تصمیماتی مانند معافیت‌های مالیاتی از جمله معافیت سود سپرده از اقداماتی می‌باشد که دولت در آن سال‌ها انجام داده است. آنچه مسلم است این اقدام، به منظور سیاست عمومی دولت در حمایت از بخش و اقشار خاصی و یا برای سیاست‌های عدالت‌محور نبوده بلکه صرفاً به منظور کنترل تورم و تسهیل (و نه تشویق) سرمایه‌گذاری، از کانال حفظ سپرده‌ها در سیستم بانکی و اعطای تسهیلات برای طرح‌های سرمایه‌گذاری است. بنابراین معافیت مالیات سود سپرده با سیاست‌های عمومی نظام مالیاتی کشور که اغلب جهت‌گیری حمایتی، عدالت‌محور و تشویقی دارد، همراستایی صریح ندارد. به عبارت دیگر، معافیت مالیات سود سپرده بانکی باید به عنوان ابزار سیاستی برای کنترل رفتار سپرده‌گذار، سرمایه‌گذار و نظام بانکی در نظر گرفته شود. به گونه‌ای که این ابزار، کارکرد مستمر و مداوم نداشته باشد بلکه در مواقع ضروری آن را اعمال، تشدید، تضعیف و یا لغو کند.
- علاوه بر این نکته، بررسی‌ها و مطالعات انجام شده درباره وضعیت اقتصادی دهه‌های ۱۳۳۰ و ۱۳۴۰ ایران، نشان از آن دارد که اقدام به معافیت مالیات سود سپرده‌های بانکی نتوانسته است، هدف اصلی اتخاذ چنین تصمیمی را برآورده کند. یکی از موضوعاتی که وضعیت معیشتی مردم در دهه ۱۳۳۰ را سخت کرده بود، اوضاع نابسامان اقتصادی بود که تا معرض فروپاشی پیش رفته است. بر اساس مستندات تاریخی، اوضاع به‌هم‌ریخته اقتصادی در این دهه نارضایتی عمومی را افزایش داده است. به عنوان مثال، فریدون هویدا در گزارش‌های خود

از اوضاع اقتصادی دهه ۳۰ می‌نویسد: ^۱ «بورس‌بازی مستغلات و زمین، اقتصاد ناسالمی را به وجود آورده و طبقه جدیدی که از این راه به ثروت رسیده بود در برابر قدرت فئودال‌ها عرض اندام می‌کرد. بودجه دولت، متکی به کمک‌های مالی آمریکا بود و صاحبان مشاغل آزاد، کمبود نقدینگی خود را با وام گرفتن از تجار و بهره‌های گزاف جبران می‌کردند. بیکاری به صورت لحظه‌ای فزونی می‌گرفت و به دنبال آن موج ناآرامی‌های سیاسی و اجتماعی نیز افزایش می‌یافت» (هویدا، ۱۳۸۶).

از دیگر موضوعاتی که زندگی در دهه ۳۰ را برای مردم دشوار کرده بود، نرخ تورم و بیکاری بالا بوده است. کاتوزیان در تحلیل‌های خود از آخرین سال‌های دهه ۳۰ به بیکاری افراد و تورم بالا در این دهه اشاره می‌کند: ^۲ «بیکاری در میان نیروی کار غیرماهر شهری به سرعت در حال افزایش بود. در سال ۱۳۳۹ کسری انباشته تراز پرداخت‌ها، بیکاری و میزان بالای تورم، حباب سیاست درهای باز، رشد اقتصادی روستویی، مصرف‌زدگی اقساطی و ناسیونالیسم مثبت، همه را به یک‌باره ترکاند. دو سال بعدی را جامعه ایران در رکود اقتصادی و بی‌ثباتی سیاسی به سر برد و جنگ قدرت سختی را نظاره کرد که از میان آن استبداد شبه مدرنیستی شاه، زاده شد و صدمات و ویرانی‌های بی‌سابقه‌ای را برای کشور به ارمغان آورد» (کاتوزیان، ۱۳۹۴). بر اساس محاسبات بانک مرکزی نیز، نرخ تورم برآوردی در دهه‌های ۳۰ و ۴۰ که دوره بعد از اجرای قانون معافیت مالیات سود سپرده می‌باشد، کاهش چشمگیری نداشته است (بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۱). نمودار زیر روند شاخص مذکور را نشان می‌دهد.



نمودار ۱: روند نرخ تورم برآوردی برای دهه‌های ۲۰-۴۰ اقتصاد ایران (درصد)

منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران: https://www.cbi.ir/Inflation/Inflation_FA.aspx

۱. به منظور مطالعه بیشتر مراجعه شود به کتاب: «سقوط شاه»، نویسنده: فریدون هویدا، ترجمه ح. ۱ مهران، انتشارات اطلاعات، چاپ یازدهم، سال چاپ ۱۳۸۶.

۲. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به کتاب «اقتصاد سیاسی ایران؛ از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی»، نویسنده: محمدعلی همایون کاتوزیان، ترجمه کامبیز عزیزی و محمدرضا نفیسی، چاپ بیستم، تهران: مرکز، ۱۳۹۴.

بنابراین نرخ تورم فزاینده، گسترش بیکاری و رکود عمیق تولید، ویژگی‌های مهم اقتصادی جامعه ایران در دهه‌های ۳۰ و ۴۰ هجری شمسی است که بیان می‌کند: «زیرساخت ایجاد شده توسط میلسپو و تدوین قوانین مهمی مانند قانون مالیات بر درآمد و معافیت مالیات سود سپرده نتوانسته بود هدف کنترل تورم و برقراری ثبات اقتصادی در جامعه را محقق سازد». چنانکه هویدا به آن اشاره می‌کند: «بورس‌بازی املاک و زمین در دهه‌های مذکور حکایت از این دارد که حتی ابزاری مانند معافیت سود سپرده بانکی نتوانسته است مانع حرکت نقدینگی به سمت بازارهای موازی مانند زمین و مسکن شود. این تجربه تاریخی کارایی چنین سیاست‌ها و به‌کارگیری ابزارهایی مانند معافیت مذکور را به ما نشان می‌دهد».

۱-۲- مطالعات انجام گرفته پیشین

موضوع معافیت مالیات سود سپرده بانکی و مسئله اعمال این نوع مالیات، در سال‌های اخیر چندین بار در محافل و پژوهش‌های گوناگون مطرح شده است. دغدغه اصلی این است که چه استدلال و منطقی در اعطای چنین مشوقی وجود دارد، پیامدهای اعمال این نوع مالیات و حذف چنین سیاستی چه می‌تواند باشد. برخی از پژوهش‌ها، مزیت‌ها و معایب اعمال معافیت مالیاتی سود سپرده و برخی دیگر، مزایای اخذ مالیات مذکور را برشمرده‌اند. برخی نیز مهیا بودن شرایط و ویژگی‌های جامعه اقتصادی ایران برای اجرای مالیات‌ستانی از ناحیه سپرده‌های بانکی را هدف پرسش‌های خود قرار داده‌اند. به عبارت دیگر، آنها امکان‌پذیری اعمال این نوع مالیات را مورد بررسی قرار می‌دهند. مطالعاتی نیز درباره الزامات و چالش‌های پیاده‌سازی اعمال مالیات سود سپرده را هدف پژوهش قرار داده‌اند.

واکاوی ابعاد اقتصادی طرح اخذ مالیات از سود سپرده‌های بانکی (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۶)

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارشی به بررسی موضوع مالیات سود سپرده بانکی پرداخته است. این گزارش با مطالعه تجربه کشورهای دیگر و ارزیابی شرایط فعلی کشور، درصدد پاسخ به این پرسش‌ها است که آیا در شرایط فعلی، اخذ مالیات می‌تواند ابزار مناسبی باشد؟ و اگر پاسخ آن مثبت است، مکانیسم مناسب اخذ این مالیات چیست؟ از نظر مرکز پژوهش‌های مجلس، سود سپرده‌گذاری در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به عنوان بازدهی بدون ریسک است که همواره بازدهی دیگر گزینه‌های سرمایه‌گذاری در بخش واقعی اقتصاد، با آن مقایسه می‌شود. از آنجاکه بازدهی فعالیت‌های اقتصادی علاوه بر ریسک، مشمول مالیات بر سود نیز هستند، باید اختلاف سود قابل توجهی با سود سپرده بانکی داشته باشند تا برای سرمایه‌گذار جذابیت ایجاد کنند.

بنابراین اعتقاد مطالعه مذکور بر این است که وضع مالیات بر سود سپرده‌های بانکی، همان‌طور که در اکثریت کشورهای موضوعیت دارد، راهکاری است که با دو هدف افزایش درآمد مالیاتی دولت و حمایت از سرمایه‌گذاری انجام می‌گیرد. علاوه بر این، وضع مالیات سود سپرده می‌تواند موجب ایجاد شفافیت در سپرده‌های بانکی شود که از ابزارهای اصلی توسعه اقتصادی و کاهش فساد است. مزیت دیگر مالیات مذکور این است که اعمال چنین مالیاتی به خودی خود، یک نوع ابزار سیاست‌گذاری است و دولت در مواجهه با نوسانات و بی‌ثباتی‌ها با تغییر نرخ آن، بسته به شرایط در جهت مدیریت بی‌ثباتی‌ها از آن استفاده کند. اعمال مالیات سود سپرده بانکی می‌تواند کارکردهای زیر را به عنوان ابزار کارآمد برای دولت داشته باشد:

الف- هدایت نرخ سود به جای تعیین دستوری نرخ سود

ب- بهره‌مندی از مالیات بر سود سپرده برای شفافیت و تقویت اطلاعاتی نهاد ناظر

ج- باثبات‌سازی منابع بانکی و مدیریت بهینه این منابع

د- امکان آربیتراژ^۱ در قوانین و تقویت ابزارهای مالی

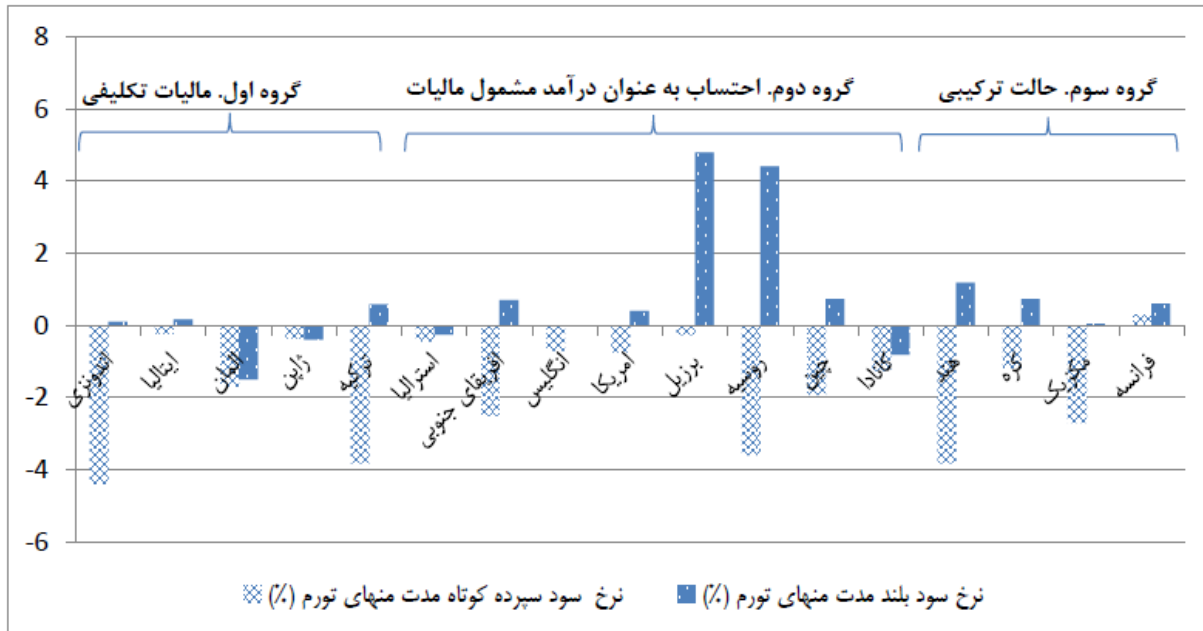
ذ- سیاست‌های حمایتی و معافیت اقشار خاص از مالیات بر سود سپرده

بخش دیگر گزارش به بررسی مسائل و چالش‌های مالیات سود سپرده بانکی پرداخته است. مهم‌ترین این مسائل، نرخ سود حقیقی منفی، کشش‌پذیری عرضه سپرده‌ها و خروج منابع پولی از سیستم بانکی، تغییر رفتار سپرده‌گذاران و اثرات مالیات سود سپرده بر ثبات اقتصاد کلان می‌باشد. پرسشی که درباره موضوع اول مطرح است، اینکه آیا یکی از شرایط لازم برای وضع مالیات سود سپرده، مثبت بودن نرخ سود واقعی ناشی از سپرده‌گذاری است. به عبارت دیگر، در شرایطی که به علت نرخ تورم بالا در اقتصاد ایران در دهه‌های متمادی

1. Arbitrage

یکی از راه‌های کسب درآمد در بازارهای مالی است.

و منفی بودن نرخ سود سپرده، آیا اخذ مالیات از نرخ منفی سود، اقدام درستی بوده و سپرده‌گذار را تحت تأثیر فشارهای منفی قرار نمی‌دهد.



نمودار ۲: نرخ سود واقعی سپرده‌های بانکی در کشورهای مختلف (درصد)

منبع: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۶

بنابراین در اغلب کشورهای مورد مطالعه در نمودار ۲، فارغ از اینکه نرخ سود واقعی به چه میزان مثبت و منفی باشد، مالیات بر سود سپرده اعمال شده است. علاوه بر این، منفی بودن نرخ سود واقعی، در اقتصاد ایران با عنایت به نرخ تورم بسیار بالا، مختص سپرده‌های بانکی نبوده و این شرایط برای سایر فعالیت‌ها نیز حاکم است. در حالی که اگر یک بنگاه کمتر از نرخ تورم نیز سودآوری داشته باشد، مشمول مالیات بر سود خواهد شد. مسئله دیگر، کشش‌پذیری عرضه سپرده‌های بانکی است. با توجه به سهولت نقدشوندگی سپرده‌های کوتاه‌مدت، انتظار این است کشش عرضه سپرده‌گذاران آن بالاتر باشد. بنابراین با اعمال نرخ مالیات بر سود این نوع سپرده یا کاهش نرخ سود آن، سپرده‌گذار میزان کمتری را نزد بانک‌ها سپرده‌گذاری کوتاه‌مدت می‌کند. بنابراین بستن مالیات بر سود این نوع سپرده‌ها یا منجر به خروج سپرده‌ها از بانک شده و یا اینکه بانک‌ها بار مالیاتی مذکور را به دوش خواهند کشید که هر یک اثرات متفاوتی بر نظام بانکی خواهند داشت؛ اما درباره سپرده‌های بلندمدت، به دلیل خاصیت نقدشوندگی کمتر آنها، اعمال مالیات بر سود این نوع سپرده‌ها موجب می‌شود بار مالیاتی بیشتری بر دوش سپرده‌گذار منتقل شده و خروج کمتر آن از نظام بانکی نیز اتفاق بیفتد. البته علاوه بر مدت سپرده، نرخ سود سپرده نیز در کشش‌پذیری آنها اثرگذار خواهد بود. در اینجا نیز انتظار این است در

نرخ‌های سود پایین‌تر، کسش‌پذیری سپرده‌ها بالا بوده و احتمال خروج منابع از نظام بانکی در نتیجه اعمال مالیات بر سود، بیشتر خواهد بود.

با این حال، ملاحظات دیگری نیز درباره احتمال خروج منابع سپرده از نظام بانکی وجود دارد که باید در بررسی اثر وضع مالیات، مورد توجه قرار گیرد. ملاحظاتی مانند اهداف سپرده‌گذار از سپردن منابع پولی خود نزد بانک‌ها، ویژگی‌ها و خلیات آنها (ریسک‌پذیر یا ریسک‌گریز بودن)، وضعیت اقتصادی جامعه و اعتماد به نظام بانکی از جمله آنها هستند.

امکان‌سنجی برقراری مالیات بر سود سپرده‌های بانکی در ایران (خداداد کاشی و همکاران، ۱۳۹۶ و ۱۳۹۴)

مطالعه دیگر در حوزه مالیات سود سپرده بانکی در ایران، توسط خداداد کاشی و همکاران انجام گرفته که به دنبال تحلیل الزامات و شرایط مطلوب برای اعمال مالیات سود سپرده در نظام مالیاتی ایران است. البته الزامات و پیش‌شرط‌هایی که این مطالعه مورد بررسی قرار داده است، اقتصادی بوده و به سایر حوزه‌ها ورود پیدا نمی‌کند. مطالعه مذکور اشاره می‌کند که مالیات بر سود سپرده، در تجربه بسیاری از کشورها به عنوان یک منبع درآمدی متداول برای دولت‌ها است؛ اما استفاده از تجربیات جهانی، بدون توجه به شرایط و ویژگی‌های کشورهای مجری می‌تواند آسیب‌های زیان‌باری به اقتصاد کشور وارد کند. بنابراین پرسش اساسی در مطالعه اشاره شده، این است که شرایط و زمینه‌های لازم در اقتصاد برای اعمال مالیات بر سود سپرده بانکی چیست؟ آیا اقتصاد ایران این شرایط را دارا است؟

بررسی نظری و تجربی مطالعه در خصوص مالیات سود سپرده نشان می‌دهد که اعمال این نوع مالیات به ویژگی‌ها و شرایطی از جمله ساختار مالی و مالیاتی، سطح توسعه‌یافتگی، اندازه دولت و ثبات اقتصادی کشورها بستگی دارد. به عبارت دیگر، مرور مطالعات مشابه نتایج یکسانی را درباره اثرگذاری مالیات سود سپرده بر میزان سپرده‌گذاری و ثبات کلان اقتصادی نشان نمی‌دهند. این حالت به دلیل تفاوت در قوانین مالیاتی، خاص بودن شرایط و ساختار حاکم بر بازارهای مالی کشورهای مختلف است. بنابراین عواملی مانند میزان توسعه بازارهای مالی، وجود ابزارهای مالی کارا، رقابتی بودن بانک‌ها، درجه ریسک محیط سرمایه‌گذاری، بانک‌محور یا بازارمحور بودن نظام تأمین مالی و ساختار نظام مالیاتی بر پیامدهای مالیات سود سپرده می‌تواند مؤثر باشد. به عنوان مثال، در نظام‌های مالی که در حد وسط طیف بازارمحور یا بانک‌محور قرار دارند، قابلیت اعمال مالیات بر سود سپرده بیشتر است؛ اما اگر این نظام به بانک‌محوری یا بازارمحوری تمایل بیشتری داشته باشد، قابلیت مالیات‌ستانی سود سپرده کمتر شده و پیامدهای اعمال آن نیز بیشتر خواهد شد. با وجود این، ارتباط مذکور یک رابطه غیرخطی است و نظام مالی بازارمحور، شرایط بهتری را در اخذ مالیات سود سپرده نسبت به بانک‌محور ایجاد می‌کند.

بررسی تجربه کشورهای مختلف نیز نشان می‌دهد کشورهای که در نظام مالی آنها، نقش بازار در تأمین مالی بیشتر از بانک است، مجری اعمال مالیات سود سپرده هستند و برعکس، کشورهایی که شاخص بازارمحوری در تأمین مالی آنها کمتر است، مالیات سود سپرده آنها معاف از پرداخت است. همچنین کشورهایی که ثبات اقتصادی در آنها وضعیت مناسبی نداشته و نوسانات مختلف از جمله نوسان قیمت‌ها، تولید و بیکاری در آنها بالاست، کشورهایی هستند که معافیت مالیات سود سپرده اعمال می‌شود؛ اما مطالعه مورد بررسی، به منظور تحلیل شرایط آمادگی ایران برای اعمال مالیات بر سود سپرده در مقایسه با کشورهای دیگر، میانگین شاخص‌های آمادگی مذکور را محاسبه کرده است.

بر اساس نتیجه این مطالعه، متوسط شاخص آمادگی برای برقراری مالیات سود سپرده جهت کشورهای مجری این نوع مالیات نزدیک به یک بوده و برای سایر کشورها، حدود ۱۲ درصد است. در حالی که شاخص مذکور برای ایران، ۴ درصد است. رقم بسیار پائین ایران، به معنی نبود آمادگی لازم در ساختار اقتصادی ایران برای اخذ مالیات سود سپرده بانکی می‌باشد. نتایج برآورد مطالعه اشاره شده نشان می‌دهد، نرخ مالیات بر سود سپرده در کشورهای مجری این مالیات، حدود ۲۷ درصد بوده و این نرخ برای کشورهای دیگر از جمله ایران، بین ۱۰ تا ۱۲ درصد است. با توجه به این نتایج، آمادگی نظام مالیاتی و بانکی کشور برای اجرای مالیات بر سود سپرده، نرخ مالیاتی حداکثر ۱۰ درصدی می‌باشد. با توجه به اینکه نرخ سود سپرده‌های بانکی ایران که حداکثر ۱۵ درصد است، اعمال مالیات مذکور به معنی کاهش ۱/۵ درصدی نرخ سود بانکی است که با اخذ مالیات اتفاق می‌افتد.

بنابراین آنچه می‌توان درباره نتایج مطالعه ارائه کرد این است که شرایط اقتصادی و ویژگی‌های ساختاری ایران، به گونه‌ای نیست که بتوان همانند کشورهای مجری قانون مالیات سود سپرده، نرخ‌های بالای مالیاتی بر این پایه بسته شود؛ اما بر اساس همین شرایط و موقعیت موجود، ظرفیت برای اعمال نرخ‌های ۱۰-۱۲ درصدی مالیات بر سود سپرده بانکی در ایران وجود دارد. اعمال این نرخ‌های پائین (در مقایسه با کشورهای مجری)، نمی‌تواند شوک منفی با پیامدهای قابل توجه برای اقتصاد کشور در نظر گرفته شود. هرچند، اخذ چنین مالیاتی هزینه‌ها و اثرات اقتصادی دیگری به غیر از بی‌ثباتی و نوسان در بازارها برای جامعه خواهد داشت. مهم‌ترین این هزینه‌ها، ایجاد ناکارآمدی در تخصیص منابع است که در نتیجه اجرای مالیات سود سپرده ممکن است از ناحیه انگیزه و کارایی سرمایه‌گذاری که از بخش خصوصی به دولتی منتقل می‌شود، این ناکارآمدی وارد سیستم تخصیص در اقتصاد گردد.

نکته مطرح مرتبط با مسئله تخصیص ناکارآمد منابع این است که اگر بانک در انتقال و هدایت منابع به سمت تولید و سرمایه‌گذاری مولد، کارا بوده و بهتر از مردم عمل کند، در این صورت با اعمال مالیات بر سود سپرده‌ها و کاهش سپرده در سیستم بانکی، کارایی تخصیص متضرر شده و زیان رفاهی برای جامعه به همراه خواهد داشت؛ اما اگر سیستم بانکی نتواند وظیفه مذکور را به صورت مطلوب انجام دهد و مردم این کار تخصیص

منابع مالی را بهتر از سیستم بانکی انجام دهند، در این صورت اعمال مالیات بر سپرده می‌تواند زمینه را برای تخصیص کاراتر مهیا سازد و منافع رفاهی بیشتر برای جامعه داشته باشد. بنابراین در ارتباط با موضوع ناکارآمدی تخصیص منابع در نتیجه اعمال مالیات بر سود سپرده، یک‌بار دیگر مسئله به وضعیت و شرایط ساختار نظام بانکی و کارایی آن بازمی‌گردد.

تحلیل اقتصادی امکان اعمال مالیات بر سپرده‌های بانکی (عرفانی و همکاران، ۱۳۹۵)

در این مطالعه اعتقاد بر این است که مالیات، سهمی است که به موجب اصل تعاون ملی در حدود قوانین، هر یک از افراد جامعه باید از ثروت و درآمد خود برای تأمین هزینه‌های عمومی و حفظ مصالح کشور به قدر توانایی به خزانه دولت واريز کنند. بنابراین دولت می‌تواند با توجه به اصل تعاون و مشارکت همگانی در تأمین هزینه‌های دولت و کمک به پیشبرد اهداف آن، بر سپرده‌ها به عنوان دارایی یا بر سود سپرده‌ها به عنوان درآمد، مالیات وضع نماید. این مالیات می‌تواند طبق اصل عدالت از کلیه سپرده‌گذاران، البته با توجه به ملاحظاتی مانند بخشودگی در مبالغ پائین یا معافیت گروه‌های خاصی از سپرده‌ها مانند وجوه اداره شده یا سپرده‌های قرض‌الحسنه اخذ گردد.

علاوه بر این، از آنجاکه دولت هدایت و نظارت نظام بانکی کشور را به عهده دارد و عملاً با توجه به حضور بانک‌های دولتی و حمایت‌های پنهان و پیدای دولت از نظام بانکی که مستقیماً بر حفظ و نگهداری دارایی‌های آن و حمایت قانونی و حقوقی مترتب بر منافع سپرده‌گذاران تأکید دارد؛ بنابراین صاحبان این منافع عظیم باید طبق اصل بهای خدمات، حقوق دولت را از طریق پرداخت مالیات ایفاد نمایند؛ اما از طرف دیگر، بر اساس بند (۲) ماده (۱۴۵) قانون مالیات‌های مستقیم، سپرده‌های بانکی و سود حاصل از آنها با هدف جذب منابع مردمی، افزایش پس‌انداز ملی و جهت‌دهی مناسب منابع بانکی برای افزایش تولید ملی و دستیابی به استقلال اقتصادی، معاف از مالیات است.

به عقیده مخالفان اخذ مالیات از سود سپرده‌های بانکی، اعمال چنین مالیاتی باعث افزایش نگرانی صاحبان پس‌انداز و خروج سپرده‌های آنها از سیستم بانکی خواهد شد؛ زیرا بسیاری از سپرده‌گذاران، تحت تأثیر واقعیت‌های اقتصادی کشور و با این استدلال که تناسبی میان سود دریافتی از بانک‌ها و نرخ تورم وجود ندارد، نگران کاهش ارزش ذاتی پس‌اندازهای خود هستند. بنابراین در صورت تصویب قانونی مبنی بر دریافت مالیات از سود سپرده‌های بانکی، خروج پس‌اندازهای افراد از سیستم بانکی، به هم خوردن تعادل میان منابع و مصارف بانک‌ها، افزایش سفته‌بازی و سوداگری در بازار ارز و طلا و بازارهای غیرشفاف پولی و مالی و دامن زدن بیشتر به بی‌انضباطی‌های اقتصادی در وضعیت فعلی کشور را موجب خواهد شد.

گزاره دیگری که مبنی بر مخالفت اخذ مالیات بر سود سپرده می‌باشد، این است که سپرده‌گذاری اشخاص در بانک‌ها کاملاً وابسته به نرخ حقیقی سود سپرده‌های بانکی بوده و در صورت منفی شدن آن و زیان سپرده‌گذاران از این محل، آنها واکنش نشان داده و وجوه خود را از بانک خارج می‌کنند؛ اما آمارهای بانک مرکزی جمهوری

اسلامی ایران نشان می‌دهد که در سال‌های همراه با نرخ تورم بسیار بالا، مانند سال‌های ابتدایی دهه ۹۰ و سال‌های ۱۳۹۷-۱۴۰۰ که به طور متوسط نرخ تورم در اقتصاد ایران حدود ۳۵ درصد بوده است، حجم سپرده‌های بانکی، علی‌رغم نرخ تورم بالا و منفی بودن نرخ سود واقعی، همواره رو به افزایش بوده است. بنابراین با وجود نرخ تورم بالاتر از نرخ سود سپرده‌ها در سال‌های اخیر، اقتصاد ایران و کاهش ارزش واقعی سپرده افراد در سیستم بانکی، افراد همچنان به سپرده‌گذاری در بانک‌ها ادامه داده‌اند.

عاملی که موجب انگیزه افراد برای نگهداری پول به صورت سپرده در نظام بانکی شده است، علاوه بر بدون ریسک بودن بازدهی حاصل از این وجوه، اطمینان نسبتاً بالایی است که بین سپرده‌گذاران به نظام بانکی کشور وجود دارد. تجربیات سال‌های اخیر در نظام بانکی نشان داده است که بانک مرکزی حتی در برابر وجوهی که علی‌رغم هشدارها نزد بانک‌ها و مؤسسات مالی غیرمجاز سپرده‌گذاری شده بود، احساس مسئولیت کرده و مانع ضایع شدن حقوق این نوع سپرده‌گذاران شده است. همچنین، اجرای قوانین سخت‌گیرانه به منظور محافظت از وجوه سپرده‌گذاران مانند تصویب قانون بیمه سپرده‌ها در سال‌های اخیر، همگی موجب شده تا عملاً اطمینان به نظام بانکی ارتقا داده شود.

پیامدهای اخذ و معافیت مالیات از سود سپرده‌های بانکی و مقایسه دیدگاه نقش آفرینان و خبرگان (صداقت‌جو و همکاران، ۱۴۰۰)

مطالعه صداقت‌جو و همکارانش درباره قانون معافیت مالیات سود سپرده بانکی، مبتنی بر روش میدانی و پرسشنامه‌ای است که بر اساس انتخاب نمونه‌ای از افراد کارشناس، صاحب‌نظر، نقش‌آفرینان و خبرگان برای دریافت نظرات آنها انجام گرفته است. روش تحلیل آنها سوات بوده که به بررسی نقاط ضعف، قوت، تهدیدها و فرصت‌های چنین قانونی پرداخته است. مطالعه مذکور به عنوان پیش‌پرداخت به موضوع اصلی، بر این باور است؛ با وجود اینکه نگاه به مالیات باید به عنوان یک ابزار سیاستی (با تأکید بر مدیریت نقدینگی و مالی کشور) باشد و درآمدزایی برای دولت در اولویت دوم قرار گیرد؛ اما ضرورت دارد هرگونه تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری درباره معافیت مالیاتی سود سپرده، با درجه‌ای از اطمینان و بررسی کامل جوانب اقدام، انجام گیرد. چراکه به لحاظ ناشناخته بودن واکنش سپرده‌گذاران و نظام بانکی در مقابل اعمال این نوع مالیات، ممکن است اقدام عجولانه موجب آسیب جدی به نظام بانکی و ثبات اقتصادی کشور شود.

نتایج بررسی وضعیت کنونی سپرده‌گذاران در نظام بانکی کشور نشان می‌دهد که اخذ مالیات از سود سپرده‌های بانکی، پتانسیل افزایش درآمدهای کشور را دارد. به عبارت دیگر، مالیات سود سپرده‌ها بر ثبات درآمدی دولت و تأمین هزینه‌های بودجه عمومی کشور اثرگذاری مثبت دارد. نتایج تحلیل سوات نشان می‌دهد، مهم‌ترین نقطه قوت این نوع مالیات، افزایش شفافیت در سپرده‌های بانکی و کارکرد نظام بانکی کشور است. ضعف مهم آن نیز کاهش تمایل افراد به سپرده‌گذاری در بانک‌ها می‌باشد. از دید سپرده‌گذاران، مهم‌ترین قوت اخذ مالیات

سود سپرده، با ثبات‌سازی منابع بانکی و مدیریت بهینه آنها است. از دیگر نقاط قوت اخذ چنین مالیاتی، می‌توان به کاهش ریسک و مدیریت آسان‌تر نقدینگی و هدایت غیردستوری نرخ سود بانکی اشاره کرد. در تحلیل فرصت‌ها و تهدیدهای اخذ مالیات سود سپرده، مهم‌ترین فرصت کاهش اتکای بودجه دولت به منابع نفتی و تهدید مهم آن نیز افزایش سرمایه‌گذاری در واحدهای غیرمولد مانند سرمایه‌گذاری در ارز، کالا و سکه (ایجاد اخلال در بازارهای موازی) است؛ علاوه بر این، فرصت‌هایی مانند فعال شدن بازار سرمایه از طریق سرمایه‌گذاری این وجوه در انواع ابزارهای مالی بازار یادشده، شفافیت در سپرده بانکی، ایجاد بستر سیاست‌گذاری مالی برای دولت و رعایت عدالت اقتصادی به سبب گسترش پایه‌های مالیاتی و افزایش درآمدهای دولت به عنوان ابزار در اختیار مدیران قرار می‌گیرد. از نظر شرکت‌ها و سپرده‌گذاران نیز مهم‌ترین ضعف اخذ مالیات سود سپرده، افزایش نقدینگی و نرخ تورم و اثر مثبت آن، تقویت ثبات درآمدهای دولت و تأمین هزینه‌های کشور است.

جمع‌بندی

مطالعات انجام گرفته در موضوع مالیات سود سپرده بانکی به مباحثی مانند شرایط و پیش‌شرط‌های اعمال چنین مالیاتی، مزایا و مضرات آن، نقاط قوت و ضعف اجرای این نوع مالیات پرداخته‌اند. مواردی از جمله حمایت از سرمایه‌گذاری، ایجاد شفافیت در سپرده‌ها، به‌کارگیری مالیات به عنوان ابزار سیاست‌گذاری، کارکردهای اعمال مالیات بر سود سپرده برای سیاست‌گذار است. هدایت نرخ سود بانکی به جای تعیین دستوری آن به‌واسطه اعمال نرخ مالیات بر سود سپرده‌ها یکی از کارکردهای سیاستی این ابزار است. درآمدزایی از ناحیه مالیات سود سپرده برای دولت، موضوعی است که در اولویت دوم مزایا قرار می‌گیرد.

اخذ مالیات از سود سپرده، پتانسیل افزایش درآمدهای کشور را دارد؛ به عبارت دیگر، مالیات سود سپرده‌ها بر ثبات درآمدی دولت و تأمین هزینه‌های بودجه عمومی کشور تأثیرگذار است. در واقع، مهم‌ترین فرصت ایجاد شده از اعمال این نوع مالیات، کاهش اتکای بودجه دولت به منابع نفتی و گسترش پایه‌های مالیاتی در نظام مالیه کشور می‌باشد؛ اما مسائل و چالش‌های مرتبط با مالیات مذکور مطرح است که عبارت‌اند از نرخ سود حقیقی منفی، کاهش‌پذیری عرضه سپرده‌ها و خروج منابع از سیستم بانکی، تغییر رفتار سپرده‌گذاران و تأثیر آنها بر ثبات اقتصاد کلان است. با این حال مطالعات انجام گرفته درباره شرایط و زمینه‌های پیاده‌سازی مالیات بر سود سپرده بانکی، بیانگر این هستند که اعمال این نوع مالیات به ساختار مالی، پولی و بانکی، ساختار سیاسی، اندازه دولت، سطح توسعه‌یافتگی و ثبات اقتصادی کشورها بستگی دارد.

مجموعه این ویژگی‌ها و زمینه‌ها، منجر به طراحی شاخص آمادگی کشور برای اخذ مالیات سود سپرده بانکی شده است. متوسط این شاخص برای کشورهایی که مجری این نوع مالیات هستند، نزدیک به ۱ بوده و برای دیگر کشورها حدود ۱۲ درصد است. در حالی که شاخص مذکور برای ایران، تقریباً ۴ درصد است که مقدار بسیار پائینی می‌باشد. بدین معنی که ساختارهای مالی، سیاسی و اقتصادی ایران آمادگی نسبتاً کمی برای

اعمال مالیات بر سود بانکی دارند. بنابراین نتایج اشاره شده، به ما این رهنمود را می‌دهند که اعمال مالیات سود سپرده در ایران، نخست اینکه با احتیاط و بررسی عمیق همه جوانب آن انجام شود. دوم اینکه، با توجه به بسترهای ضعیف برای اعمال آن، نرخ‌های اخذ مالیات در حداقل مقادیر ممکن وضع شود تا پیامدهای احتمالی آن نیز به حداقل برسد.

۲- مطالعه تجربه کشورهای دیگر

رفتار مالیاتی با سپرده‌گذاران در کشورهای مختلف، متفاوت بوده است. در برخی کشورها سود سپرده‌گذاری بانکی معاف از پرداخت مالیات بوده و در برخی دیگر، با روش‌های مختلف و نرخ‌های متفاوت، مالیات‌ستانی انجام می‌گیرد. سه رویکرد غالب درباره مالیات بر سود، در میان کشورها وجود دارد. رویکرد اعمال مالیات تکلیفی^۱، رویکرد احتساب سود سپرده‌ها به عنوان درآمد مشمول مالیات^۲ و روش سوم، رویکرد ترکیبی است. کشورها بر اساس شرایط و زیرساخت‌های فیزیکی، نهادی و آماری، رویکرد مطلوب خود را برای اعمال چنین مالیاتی برگزیده‌اند که نتایج متفاوتی برای آنها دارد.

- در اعمال مالیات تکلیفی، بخشی از سود بانکی به عنوان مالیات از سود سپرده کسر می‌شود. در این رویکرد، بلافاصله پس از واریز اصل سود به حساب سپرده‌گذار، مالیات از حساب فرد به عنوان «مالیات تکلیفی بر سود» کسر می‌شود. بنابراین در این روش، اعمال مالیات برای سود سپرده‌های بانکی مشمول نرخ مقطوع می‌باشد و قبل از دسترسی سپرده‌گذار به سود سپرده‌ها، مالیات مذکور کسر می‌شود. آلمان، ژاپن و ترکیه نمونه‌ای از کشورهایی هستند که در نظام مالیاتی خود، از این شیوه استفاده می‌کنند.
- در شیوه اعمال مالیات درآمد بر سود سپرده‌های بانکی، سود به عنوان بخشی از درآمد مشمول مالیات در نظر گرفته می‌شود و میزان سود دریافتی در انتهای سال، مانند سایر درآمدها پس از کسر هزینه‌ها از درآمدها و اعمال قوانین مربوطه، محاسبه شده و مالیات آن پرداخت می‌گردد. در این روش، مالیات سود سپرده به عنوان بخشی از مالیات مجموع درآمد در نظر گرفته می‌شود؛ به طوری که میزان سود دریافتی باید در انتهای سال، همانند سایر درآمدها و هزینه‌های قابل قبول مالیاتی، به مراجع مالیاتی اعلام گردد تا مالیات قابل پرداخت محاسبه شود. استرالیا، آمریکا، انگلستان، چین و روسیه از جمله کشورهایی هستند که این روش را مورد استفاده قرار می‌دهند.
- در رویکرد ترکیبی، اصل بر احتساب سود سپرده به عنوان بخشی از درآمد است که مشمول مالیات بر درآمد می‌شود. با وجود این، به منظور تأمین مالی دولت در طول سال و تسهیل در دریافت این بخش از مالیات‌ها، علی‌الحساب مالیات به صورت تکلیفی و همزمان با پرداخت سود به حساب دولت واریز می‌شود و مالیات بر درآمد در پایان سال، پس از احتساب مالیات تکلیفی مذکور به عنوان پیش‌پرداخت، مطالبه و در صورت اضافه پرداختی مسترد می‌گردد. فرانسه، مکزیک، کره جنوبی و هندوستان نیز از جمله کشورهایی هستند که این رویکرد را دنبال می‌کنند.

1. Withholding Taxes
2. Income Taxes

جدول (۱) تجربه کشورهای مختلف در اعمال یا معافیت مالیات سود سپرده بانکی را نشان می‌دهد. بسته به رویکردی که کشورها در اعمال مالیات سود سپرده دارند، نرخ‌ها و نحوه برخورد با اشخاص حقیقی، حقوقی و سقف معافیت مالیاتی در آنها متفاوت است. موضوع سقف معافیت مالیات، اغلب در رویکرد مالیات‌ستانی تکلیفی به دلیل دیدگاه جداگانه به پایه مالیاتی سود سپرده بانکی مطرح است. بنابراین قائل شدن سقف معافیت به سپرده‌های پایین‌تر از یک آستانه معین، قابل توجیه و امکان‌پذیر است. برخورد متفاوت با اشخاص حقیقی و حقوقی به واسطه نرخ‌های مالیاتی مختلف برای این دو گروه نیز غالباً در مالیات تکلیفی امکان اعمال دارد. در حالی که در مالیات بر درآمد، موضوع جمع درآمد به عنوان پایه مورد توجه است.

جدول ۱: تجربه کشورها در اعمال مالیات سود سپرده بانکی

ملاحظات	نرخ مالیات بر سود سپرده بانکی		کشور
	اشخاص حقیقی	اشخاص حقوقی	
<ul style="list-style-type: none"> - درآمد سود به‌طور کلی چه از ناحیه فعالیت‌های شرکت و چه از ناحیه عواید سرمایه مانند سود سپرده شامل مالیات بر سود است که با رویکرد مالیات بر درآمد اخذ می‌شود. - در صورت عدم اطلاع اطلاعات مالیاتی به بانک، مالیات تکلیفی با نرخ ۲۸ درصد کسر می‌شود. 	٪۳۰	٪۳۰	آمریکا
<ul style="list-style-type: none"> - به عنوان قانون کلی، قانون داخلی انگلستان شرکت‌ها را ملزم به پرداخت مالیات تکلیفی نسبت به درآمد سود پرداخت شده با نرخ ۲۰ درصد نموده است. 	٪۲۰	٪۲۰	انگلستان
<ul style="list-style-type: none"> - مالیات درآمد سود حاصل، با رویکرد مالیات بر درآمد دریافت می‌شود. درآمد سود برای شرکت‌ها نیز مشمول این نوع مالیات خواهد شد. 	٪۲۰	٪۲۰	سوئد
<ul style="list-style-type: none"> - درآمد سود کمتر از ۸۰۱ یورو (برای افراد متأهل دو برابر)، معاف از پرداخت مالیات است. اخذ مالیات با رویکرد مالیات تکلیفی اخذ می‌شود. 	٪۲۵-۳۰	٪۲۵-۳۰	آلمان
<ul style="list-style-type: none"> - برای معلولین تا ۳/۵ میلیون ین سود حاصل، معاف از مالیات بوده و برای افراد غیرمقیم، نرخ مالیات ۱۵ درصد است. رویکرد مالیات سود، از نوع تکلیفی می‌باشد. - سود سپرده در بانک‌های خارجی مشمول مالیات بر درآمد است. 	٪۲۰/۳	٪۲۰/۳	ژاپن
<ul style="list-style-type: none"> - درآمد سود به‌طور کلی مشمول مالیات با رویکرد مالیات بر درآمد است. نرخ مالیات برای اشخاص غیرمقیم، بیشتر بوده و بین ۷۵- درصد تغییر می‌کند. 	٪۳۳/۳	٪۳۳/۳	فرانسه
<ul style="list-style-type: none"> - درآمد سود اشخاص غیرمقیم، مشمول معافیت نبوده و با نرخ ۲۵ درصد اعمال می‌شود. اعمال این مالیات با رویکرد تکلیفی است. 	٪۰	٪۰	کانادا
<ul style="list-style-type: none"> - به منظور تقویت روپیه در برابر دلار، سود سپرده‌های با منشأ خارجی (چه ارزی و چه تبدیل شده به پول داخل) مشمول تخفیف مالیاتی بر اساس مدت سپرده می‌شوند: 	٪۱۵	٪۱۵	اندونزی

<p>- نرخ مالیات سپرده‌های کمتر از یک ماه ۱۰ درصد، سه ماهه ۷/۵ درصد، ۶ ماهه ۲/۵ درصد و بیش از ۶ ماهه صفر درصد تعیین شده است.</p>			
<p>- رویکرد کشور روسیه مالیات ترکیبی است. اگر نرخ سود سپرده کمتر از سقف تعریف شده باشد (نرخ مرجع (نرخ مالیات جمع درآمد که در حال حاضر ۸/۵ درصد است) بعلاوه ۵ درصد)، سود دریافتی معاف از مالیات است. به ازای نرخ مازاد، نرخ مالیات ۳۵ درصد خواهد بود.</p>	۰٪-۳۵٪	۰٪-۳۵٪	روسیه
<p>- به طور متوسط نرخ مالیات سود در بین سپرده‌ها با زمان‌های متفاوت، حدود ۱۲ درصد است: نرخ مالیات سپرده‌های تا ۶ ماه ۱۵ درصد، از ۶ ماه تا یکسال ۱۲ درصد و بیشتر از یکسال ۱۰ درصد است.</p> <p>- رویکرد مالیات، تکلیفی است.</p>	۱۲٪	۱۲٪	ترکیه
<p>- رویکرد مالیات، ترکیبی است. سود سپرده‌های در هر بانک، کمتر از ۱۰ هزار روپیه، معاف از مالیات تکلیفی است ولی در مجموع درآمد محاسبه می‌شود.</p> <p>- از سود پرداختی علی‌الحساب ۱۰ درصد کسر می‌شود و در پایان دوره محاسبه می‌شود.</p> <p>- برای سپرده‌های بدون کد ملی، نرخ پایه ۲۰ درصد محاسبه می‌شود</p>	۱۰٪	۱۰٪	هندوستان
<p>- رویکرد ترکیبی در این نوع مالیات پیاده می‌شود.</p> <p>- اگر سود سالیانه بیشتر از ۱۸ هزار دلار باشد، مشمول مالیات بر درآمد می‌شود. در غیر این صورت تنها مالیات تکلیفی اخذ می‌شود.</p> <p>- سود کمتر از ۲۷ هزار دلار متعلق به افراد بالای ۶۰ سال و معلولین، معاف از مالیات است.</p>	۱۵٪-۲۵٪	۱۵٪-۲۵٪	کره جنوبی
<p>- درآمد سود حاصل از انواع فعالیت‌ها در عراق مشمول مالیات به نرخ معمول مالیات بر درآمد شرکت‌ها می‌گردد. نرخ مالیات بر درآمد شرکت در کلیه سطوح درآمدی در عراق برابر با ۱۵ درصد است</p>	۱۵٪	۱۵٪	عراق
<p>- سود سپرده متعلق به افراد غیرمقیم، مشمول مالیات ۲۰ درصد است.</p>	۰٪	۰٪	افغانستان
<p>- شرکت‌ها و سرمایه‌گذاران خارجی مشمول نرخ مالیات ۱۰ درصد برای سود توزیعی، بهره دریافتی و دیگر پایه‌ها هستند.</p>	۰٪	۲۵٪	چین
<p>- شرکت‌ها و اشخاص حقیقی مقیمی که برای مقاصد مالیاتی ثبت نام کرده‌اند، مشمول مالیات تکلیفی با نرخ ۶ درصد هستند. در صورت عدم ثبت نام، افراد مشمول ۲۸ درصد مالیات می‌شوند.</p> <p>- افراد غیرمقیم نیز مشمول مالیات با نرخ ۱۵-۳۵ درصد هستند.</p>	۶٪-۲۸٪	۶٪-۲۸٪	آرژانتین
<p>- مالیات سود مشمول معافیت است.</p>	۰٪	۰٪	آذربایجان

منبع: مؤسسه PwC (PriceWaterHouseCoopers)، خلاصه‌ای از مالیات‌های جهانی، ۲۰۱۸-۱۹

ملاحظه می‌شود اغلب کشورها مالیات بر سود سپرده را در نظام مالیاتی خود اعمال می‌کنند؛ هرچند رویکرد آنها با یکدیگر متفاوت است. هریک از کشورها با توجه به شرایط و موقعیت ساختاری خود، رویکرد مناسب را انتخاب کرده‌اند. رویکرد مالیات تکلیفی با توجه به سادگی فرایند اجرایی، هزینه اجرایی پائین، امکان کم برای فرار مالیاتی و ایجاد درآمد برای دولت در طول سال و نه در ایام خاصی از سال مالی، رویکردی است که برای اکثریت کشورها، به‌ویژه کشورهای که دارای زیرساخت‌های مالیاتی چندان توسعه‌یافته و پیچیده ندارند، مناسب‌تر است؛ اما ضعف این رویکرد، عدم توانایی آن در تشخیص هزینه‌های فرد است. به عبارتی، فردی که تنها منبع درآمدی یا منبع اصلی وی، سود سپرده بانکی است با فردی که درآمدهای متفاوتی دارد، در این نوع مالیات به‌صورت یکسان نگریده می‌شود.

بنابراین تعداد عمده‌ای از کشورها با توجه به نداشتن قابلیت و توانایی در پیاده کردن زیرساخت‌های مالیات بر مجموع درآمد و مزیت‌هایی که رویکرد تکلیفی برای آنها دارد، در اخذ مالیات سود سپرده متوسل به این رویکرد شده‌اند؛ اما محدودیتی که رویکرد مذکور در مقایسه با رویکرد مالیات درآمد دارد، حساسیت اجتماعی بالاتری است که رویکرد تکلیفی در مقایسه با رویکرد درآمدی به دنبال خود ایجاد می‌کند. بنابراین برخی کشورها آن‌چنان که در جدول (۱) نیز ملاحظه شد، با توجه به ساختار سیاسی و اجتماعی‌شان، معافیت چنین مالیاتی را در نظام مالیه خود در پیش گرفته‌اند. ایران نیز از جمله کشورهای است که این معافیت را به صورت کامل، در نظام خود دنبال می‌کند. هدف این مطالعه، بررسی تحلیلی این مسئله که معافیت مالیات سود سپرده در کشور با چه هدفی ایجاد شده و محدودیت اعمال مالیات آن چیست. همچنین در صورت اعمال آن، کدام رویکرد مالیاتی می‌تواند برای نظام مالیه کشور مناسب باشد.

۳- صاحب‌نظران حوزه مالیات سود سپرده

گام آخر در شناسایی سیستم مالیاتی مبنا که مورد معافیت مالیات سود سپرده، در کانون این شناسایی قرار دارد، رجوع به صاحب‌نظران این حوزه و اعمال نظرات آنها درباره این مسئله است. یک معافیت مالیاتی تنها زمانی می‌تواند از نظر قانونی، لغو شود که نتوان آن را در نظام مبنای مالیاتی کشور جای داد. همان‌طور که در بخش مقدمه گزارش گفته شد، امتیازها و معافیت‌های مالیاتی که از نظام مالیاتی مبنا انحراف داشته باشند، به عنوان مخارج مالیاتی دولت در آن کشور شناخته می‌شوند. انجام مصاحبه و دریافت نظرات صاحب‌نظران حوزه مربوط به یک معافیت مالیاتی خاص، یکی از گام‌هایی است که پژوهشگر از آن برای تصمیم‌گیری و تعیین تکلیف معافیت، در جابجایی آن به عنوان جزئی از سیستم مالیاتی مبنا یا بخشی از مخارج مالیاتی دولت در کشور مورد مطالعه استفاده می‌کند.

برای این منظور در اینجا نیز پرسشنامه‌ای با هدف دسترسی به نظرات کارشناسان و صاحب‌نظران طراحی شده است. محوریت سؤالات مطرح شده در پرسشنامه پی بردن به استدلال‌های اعمال معافیت مالیات سود سپرده، پیامدهای آن، رویکرد دولت در اعمال چنین معافیتی، موضوعیت آن در ساختارهای موجود جامعه و همین‌طور پیامدهای حذف چنین معافیتی می‌باشد. پاسخ به این محورها می‌تواند به پژوهشگر برای جابجایی معافیت مالیات سود سپرده بانکی در نظام مالیاتی کشور رهنمود ارائه دهد. آیا با توجه به این رهنمودها، معافیت مالیات سود سپرده به عنوان بخشی از سیستم مبنای مالیاتی ایران است و یا انحراف از آن بوده و مخارج مالیاتی دولت محسوب می‌شود. رهنمودها در قالب پرسش‌های مطرح شده در این گزارش، از سوی صاحب‌نظران حوزه‌های بانکی و مالیاتی ارائه شده است:

- ۱- نظر شما درباره اعمال مالیات یا معافیت از پرداخت مالیات سود سپرده بانکی چیست؟
 - ۲- با توجه به اینکه برای نخستین بار در قانون مالیات بر درآمد مصوب سال ۱۳۲۲، سود بانکی از پرداخت مالیات معاف شده است، دلایل تاریخی این معافیت بر چه مبنایی می‌تواند باشد؟ آیا این سیاست به هدفی که دنبال می‌شده رسیده است؟
 - ۳- پیامدهای اقتصادی (نرخ تورم، ناکارآمدی در تخصیص منابع سرمایه‌ای، گسترش بازارهای غیرمولد) اخذ مالیات از سود سپرده چیست؟
 - ۴- تبعات اخذ مالیات سود سپرده بانکی کشور بر میزان سپرده‌های کوتاه و بلندمدت کدام‌اند؟
 - ۵- در اعمال معافیت مالیاتی سود سپرده، کدام رویکرد دولت اولویت دارد:
الف) حمایتی ب) عدالت‌محوری ج) کنترل تورم
 - ۶- آیا شرایط نقدینگی، نرخ تورم، میزان درآمد سرانه کشور برای اخذ مالیات بر سود سپرده فراهم است؟
 - ۷- آیا به لحاظ ساختاری:
- سیستم بانکی و پولی (سهم سیستم بانکی در تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی و میزان رقابتی بودن سیستم بانکی)

- سیستم مالیاتی (سیستم مالیاتی عمومی و بضاعت سیستم مالیاتی)
- ساختار سیاسی (سیاست‌های عمومی دولت)
- ساختار اقتصادی (سطح توسعه اقتصادی، میزان توسعه بازارهای مالی و میزان ثبات اقتصادی)

وجود معافیت مالیات سود سپرده برای نظام مالیاتی ایران موضوعیت دارد؟

۸- سقف معافیت مالیات بر سپرده چه مقدار می‌تواند باشد؟ مدل پیشنهادی شما برای اخذ این نوع مالیات چیست؟

۹- نظام بانکی برای جلوگیری از خروج سپرده‌ها چه ابزارهای مالی مناسبی می‌تواند به سپرده‌گذار پیشنهاد دهد؟

کلیات مسئله معافیت مالیات سود سپرده بانکی

در کشورهای پیشرفته هم عامل نیروی کار و هم عامل سرمایه، هر دو مالیات پرداخت می‌کنند؛ اما در کشورهای مانند ایران، اغلب مالیات‌ستانی از محل درآمد افراد نیروی کار انجام می‌گیرد و در نظام مالیاتی کشور ما، مالیات عامل سرمایه بسیار ناچیز است. این یکی از عمده‌ترین آسیب‌های نظام مالیاتی ایران است که خود را در بررسی عملکرد مالیاتی کشور در مقایسه با دیگر کشورها نشان می‌دهد. بخش بزرگی از درآمدهای مالیاتی وصول شده در سال‌های مختلف از ناحیه حقوق و دستمزد، کارمندان و صاحبان مشاغل است و بخش قابل توجه دیگر، از محل درآمد اشخاص حقوقی یا مالیات شرکت‌ها وصول می‌شود. مالیات‌های سرمایه مانند مالیات سود سپرده بانکی، مالیات سود توزیعی سهام و مالیات عایدی سرمایه در نظام مالیاتی کشور به عنوان پایه وصول مالیات محسوب نمی‌شود. بنابراین بخش عمده مالیات بر درآمد ناشی از سرمایه اخذ نمی‌شود و این برای اقتصاد کشور تبعات منفی بسیار زیادی دارد.

برای مثال زمانی که در بازار سرمایه (بازار بورس اوراق بهادار) سود و یا درآمد قابل توجهی از محل سهام شرکت‌ها برای سهامداران ایجاد می‌شود، افراد به جای اینکه نیروی کار خود را به کار گیرند و درآمد ناشی از کار ایجاد کنند (که مشمول مالیات است)، به صورت دسته‌جمعی و دفعتی وارد بازار سرمایه می‌شوند. این اتفاق شامل دو تبعات زیان‌بار برای اقتصاد کشور است. نخست اینکه افراد نیروی کار خود را به بازار عرضه نمی‌کنند و این تعادل بازار کار را با مشکل مواجه می‌سازد. دوم اینکه ورود دفعتی و در مقیاس بالای افراد، موجب نوسانات غیرمنطقی در بازار سرمایه می‌شود. در حالی که در کشوری مانند آمریکا، افراد نمی‌توانند از بازاری مانند بازار بورس، سود کلان به دست آورند و این بازار دستخوش ورودهای دفعتی و نوسان‌های بزرگ نمی‌شود.

بنابراین مالیات از درآمد سرمایه می‌تواند بازارهایی مانند بازار سرمایه را کنترل کرده و نوسانات آن را کمتر کند. این موضوع بدین معنی است که مسئله مالیات و عملکرد نظام مالیاتی به واسطه تعیین مشوق‌ها و سیاست‌های تشویقی مانند معافیت‌ها، مسئله پیچیده‌ای است که می‌تواند کارکرد سیستم اقتصادی را تحت

تأثیر قرار دهد. به عبارت دیگر، با اعطای مشوق در یک حوزه، حوزه‌های دیگر و عملکرد سایر بازارها می‌تواند تحت‌الشعاع قرار بگیرد.

سؤال ۱- نظر شما درباره اعمال مالیات یا معافیت از پرداخت مالیات سود سپرده بانکی چیست؟ تقریباً همه مصاحبه‌شوندگان درباره مسئله اخذ مالیات سود سپرده اجماع دارند؛ اما اجرای آن را مستلزم ملاحظات و پیش‌شرط‌هایی می‌دانند که باید مورد توجه قرار گیرد. درباره این ملاحظات نیز توافق کلی وجود دارد. دلیل چنین اجماع و توافقی به‌صورت خلاصه این است که در نظام مالیاتی ایران، مالیات از درآمدها ریسکی دریافت می‌شود؛ اما سود سپرده بانکی به عنوان یک درآمد بدون ریسک، مشمول مالیات نمی‌شود. در حالی که شرکت‌ها از محل سود فعالیت‌های خود، مالیات پرداخت می‌کنند و این مالیات شامل سود سهام آنها نیز است. بنابراین دریافت مالیات از سود سپرده به عنوان یکی از درآمدهای عامل سرمایه، هم با منطق اقتصادی و هم از نظر عدالت و انصاف و رعایت آن در نظام مالیات‌ستانی مطابقت دارد.

برقراری چنین مالیاتی در نظام مالیات‌ستانی کشور، با مسائل و چالش‌هایی مواجه است که پرداختن به آنها ما را به سمت رعایت ملاحظات و پذیرفتن شرایط اعمال آن رهنمون می‌سازد. در کشورهای در حال توسعه مانند ایران، مردم در مقابل هر نوع مالیات مقاومت از خود نشان می‌دهند. چراکه دولت‌ها در مقابل نحوه هزینه‌کرد این درآمدها در بودجه، پاسخگو نیستند و افراد به نحوه چنین هزینه‌کردها اعتماد ندارند. بنابراین قبل از هر چیز برای داشتن یک نظام مالیاتی کارآمد، باید مسئولیت‌پذیری و حسابداری دولت در قبال بودجه اصلاح شود. نظام بودجه‌ریزی و نظام مالیاتی از ارکان مهم نظام مالیه کشور هستند که کارآمدی هر یک از آنها در گرو کارآمدی دیگری است و باید در هماهنگی با یکدیگر، با ساختار هم‌سازگاری داشته و عملکرد یکدیگر را تقویت کنند.

چالش دیگری که در ارتباط با مالیات سود سپرده مطرح می‌شود، نرخ تورم بالای است که اقتصاد ایران سال‌ها است با آن مواجه بوده و منجر به نرخ سود حقیقی منفی برای سپرده‌ها می‌شود. البته این مسئله‌ای است که در اغلب کشورها حتی در برخی کشورهای توسعه‌یافته نیز وجود دارد و نرخ سود حقیقی آنها ولو به میزان کمتر منفی است. توجیه دیگری که در مقابل این چالش مطرح می‌شود، اثرگذاری نرخ تورم بالای اقتصاد ایران بر روی سایر پایه‌های مالیاتی از جمله حقوق و دستمزد است که در حال پرداخت مالیات هستند. در واقع سالانه رشد واقعی درآمد افراد، در نتیجه بالاتر بودن رشد تورم در مقابل رشد درآمد سرانه آنها، منفی است. با این حال مالیات بر درآمد حقوق و دستمزد بدون توجه به نرخ تورم، به‌صورت ماهانه و یا سالانه از درآمد مشمول مالیات آنها کسر می‌شود.

باید توجه داشت مالیات بر سود سپرده از لحاظ ماهیتی، متفاوت از پایه‌های دیگر از جمله مالیات بر حقوق و دستمزد است. در مالیات سود سپرده بانکی، هم موجودی سپرده و هم جریان سود آن تحت تأثیر تورم است

و ارزش خود را از دست می‌دهد؛ اما در مالیات بر حقوق و دستمزد، تورم تنها بر جریان درآمد حقوق تأثیرگذار است. در اینجا موجودی، خود نیروی کار است که اثر تورم بر آن بی‌معنی است؛ بنابراین نرخ تورم، مالیات سود سپرده را بیش از دیگر پایه‌ها تحت تأثیر قرار می‌دهد.

الزامات اجرای مالیات سود سپرده

بر اساس آنچه گفته شد، با توجه به حساسیت بالایی که موضوع مالیات سود سپرده بانکی دارد، نیاز است تا ملاحظات و الزامات برقراری چنین مالیاتی با دقت و احتیاط بیشتری همراه باشد. در یک موضع سختگیرانه و البته محتاط‌تر اعتقاد بر این است که تنها زمانی می‌توان مالیات بر سود سپرده را اعمال کرد که ابتدا مالیات مجموع درآمد در نظام مالیاتی کشور پیاده شود و مالیات بر سود سپرده نیز در قالب مالیات جمع درآمد اخذ گردد. البته ناگفته نماند که خود مالیات جمع درآمد نیز نیاز به ملاحظات، پیش‌نیازها و اقلان‌سازی مردم در سطح بسیار وسیع دارد که باید انجام گیرد. با این حال، در نظر گرفتن مالیات سود سپرد در بسته مالیات جمع درآمد، موجب می‌شود تا حساسیت و مقاومت کمتری در قبال آن، در مقایسه با حالتی شود که این نوع مالیات به‌طور جداگانه اخذ می‌گردد. علاوه بر این، در کنار مالیات جمع درآمد، مالیات عایدی سرمایه نیز باید اجرا شود تا بتواند مالیات سود سپرده را که در بسته مالیات جمع درآمد اعمال می‌شود، کارآمدتر و اثربخش‌تر نماید. در صورت پیاده‌سازی مالیات سود سپرده به‌صورت جداگانه، پیشنهاد این است که در ابتدا مالیات سود سپرده برای مجموعه معینی از سپرده‌ها (برای مثال ۲۰ درصد بزرگ‌ترین سپرده‌ها) به‌صورت آزمایشی اجرا شود. قطعاً برای کلید زدن این نوع مالیات، باید نرخ‌های پائین را در آغاز برای آن اعمال کرد. به نظر می‌رسد آسان‌ترین مسیر برای اجرای آن، رویکرد مالیات تکلیفی است که هزینه اجرایی پائینی دارد. یکی دیگر از ملاحظات که در اعمال این نوع مالیات باید دیده شود، مطالعات آسیب‌شناسی و شرایط اعمال چنین مالیاتی است که باید انجام گیرد و شامل موارد زیر است:

- ۱- مطالعه درباره آسیب‌پذیری از بابت نقل و انتقال سپرده‌های بانکی؛ خصوصاً اینکه درباره کشورهای در حال توسعه مانند ایران، انتخاب بین سپرده بانکی یا بازار سرمایه نیست بلکه انتخاب بین سپرده‌گذاری و انتقال سرمایه به بازارهای موازی است.
- ۲- مطالعه درباره دوره گذار ۲ تا ۵ ساله قبل از اجرای کامل مالیات، به عنوان دوره آزمایشی چنین سیاست‌گذاری.
- ۳- انجام بررسی بر روی سپرده‌های طبقه‌بندی شده برای تحلیل اثرات اعمال مالیات سود سپرده در بین سپرده‌گذاران طبقات مختلف.
- ۴- مطالعه تطبیقی و دستاورد حاصل از تجارب بین‌الملل.
- ۵- توجه به این مسئله که ممکن است برخی بانک‌ها در جریان اعمال مالیات سود سپرده، سازمان امور مالیاتی را همراهی نکرده و همه سپرده‌های مشمول مالیات را در فرایند کسر مالیات قرار ندهد.

سؤال ۲- با توجه به اینکه برای اولین بار در قانون مالیات بر درآمد مصوب سال ۱۳۲۲، سود بانکی از پرداخت مالیات معاف شده است، دلایل تاریخی این معافیت بر چه مبنایی می‌تواند باشد؟ آیا این سیاست به هدفی که دنبال می‌شده رسیده است؟

اطلاع دقیقی از چرایی اعمال معافیت مالیات بر سود سپرده که برای نخستین بار در دهه‌های ۲۰ و ۳۰ شمسی در قانون مالیات بر درآمد مطرح شده باشد، وجود ندارد. با این حال به نظر می‌رسد، به دلیل اهمیت نداشتن موضوع سود سپرده، مالیات‌ستانی از آن و میزان مالیات ناچیزی که در آن زمان از ناحیه این پایه مالیاتی می‌توانسته حاصل شود، این نوع مالیات مشمول معافیت شده است. از آنجاکه معافیت مالیات سود سپرده بانکی، برای نخستین بار در قانون ۱۳۲۲ مالیات بر درآمد موسوم به قانون مالیات میلیسپو مطرح شده است، این احتمال نیز وجود دارد که به دلیل تبعیت از سیستم مالیاتی آمریکا، معافیت مالیات سود سپرده در سال‌های مذکور اعمال شده باشد.

سؤال ۳- پیامدهای اقتصادی (نرخ تورم، ناکارآمدی در تخصیص منابع سرمایه‌ای، گسترش بازارهای غیرمولد) اخذ مالیات از سود سپرده چیست؟

به دلیل عدم رعایت توالی در توسعه مالی (بازار سرمایه به‌ویژه بورس ضعیف)، فسادخیز و ناکارآمد بودن بسیاری از فرایندهای قانونی در کشور، با اعمال مالیات بر سود سپرده بانکی، زمینه برای گسترش جایگزین‌هایی مانند بازارهای موازی بیشتر خواهد بود. بنابراین اگر اخذ این نوع مالیات با احتیاط و ملاحظات دقیق انجام نگیرد، توسعه ضعیف مالی باعث خواهد شد، جایگزین‌ها فعال‌تر شده و اثرات ناخوشایندی بر اقتصاد کشور داشته باشند. ناکارآمدی در تخصیص و از دست رفتن رفاه کل جامعه نتیجه چنین پیامدی خواهد بود؛ چراکه چنین ناکارآمدی به‌واسطه اخذ مالیات از یک بخش (سود سپرده بانکی) و عدم اخذ از بخش دیگر (عایدی سرمایه و بازارهای موازی) تشدید می‌شود. چنانکه ائتلاف سرمایه در نتیجه رفت و برگشت سرمایه در بین بازارها، خود باعث ناکارآمدی و بهره‌وری پائین در سرمایه می‌شود.

پیامد منفی مالیات سود سپرده بانکی همواره می‌تواند وجود داشته باشد. علاوه بر ناکارآمدی تخصیص، اثرات رفاهی و ائتلاف سرمایه در نتیجه رفت و برگشت، می‌توان به بلا تکلیفی فعالان اقتصادی و ناعدالتی در برخوردهای ناهماهنگ و غیریکسان در مالیات‌ستانی بخش‌های مختلف (اعمال مالیات سود سپرده در کنار معافیت عایدی سرمایه و سود سهام توزیع شده) اشاره کرد که باعث پیامدهای منفی دیگر در اقتصاد کشور خواهد شد؛ بنابراین اگر مالیات‌ها هماهنگ و همزمان با یکدیگر، در کنار هم اعمال شوند، اثرات تورمی مالیات سود سپرده کمتر خواهد بود.

اخذ مالیات سود سپرده بانکی موجب کاهش نرخ مؤثر سود سپرده‌ها در نظام بانکی می‌شود و در واقع این کاهش سود است که باعث جابجایی و گسترش جایگزین‌ها خواهد شد. بنابراین اثر مالیات سود سپرده بر روی نرخ تورم و حرکت سرمایه به بازارهای دیگر، بستگی به نرخ مالیات خواهد داشت. بر همین اساس توصیه‌ای

که در جهت اعمال سیاست مالیات سود سپرده برای به حداقل رساندن اثرات تورمی و ناکارآمدی آن ارائه می‌شود، این است که نرخ چنین مالیاتی در سطوح پائین آغاز شده و به صورت تدریجی و آرام هدایت شود. در حقیقت، سازوکاری که برای چنین اصلاحی طراحی می‌شود، باید بر اساس نرخ‌های پائین مالیاتی و اعمال این نرخ‌ها در سپرده‌های طبقه‌بندی شده به لحاظ میزان آنها انجام گیرد.

آمارها و مدل‌های اقتصادسنجی درباره تجارب گذشته کاهش نرخ سود بانکی در اقتصاد ایران نشان می‌دهد که خروج سپرده‌ها و کاهش میزان آن در نظام بانکی، به صورت معنی‌دار از لحاظ آماری رخ نمی‌دهد. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که در نتیجه اعمال مالیات سود سپرده و کاهش نرخ مؤثر سود در نظام بانکی، خروج سپرده از بانک به شکل قابل توجه و معنی‌داری از لحاظ آماری اتفاق نخواهد افتاد.

سؤال ۴- تبعات اخذ مالیات سود سپرده بانکی کشور بر میزان سپرده‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت کدام‌اند؟ از آنجا که کشش‌پذیری سپرده‌های بلندمدت بیشتر از کوتاه‌مدت است؛ بنابراین با اخذ مالیات سود سپرده بانکی، خروج سپرده‌های بلندمدت در مقایسه با کوتاه‌مدت بیشتر اتفاق می‌افتد. بر همین اساس، پیامد اعمال مالیات سود سپرده بانکی، تغییر ترکیب سپرده‌ها خواهد بود به طوری که سپرده‌های بلندمدت تبدیل به سپرده‌های کوتاه‌مدت می‌شود. با این حال به دلیل اینکه منبع اصلی درآمد حاصل از سپرده‌گذاری، سپرده‌های بلندمدت می‌باشند، بنابراین توصیه می‌شود مالیات بر سود سپرده‌های بلندمدت اعمال شود و سپرده‌های کوتاه‌مدت، از جمله سپرده‌های قرض‌الحسنه و سپرده‌های مسکن همگی از شمولیت مالیات خارج شوند. یکی از نتایج تغییر ترکیب سپرده‌ها در نتیجه چنین سیاستی، می‌تواند افزایش سرمایه‌گذاری در اقتصاد باشد. با تغییر سپرده‌گذاری از بلندمدت به کوتاه‌مدت، از آنجا که سپرده‌های کوتاه‌مدت نرخ سود پایین‌تری دارند، هزینه تمام شده پول برای بانک کاهش می‌یابد؛ بنابراین سیستم بانکی می‌تواند تسهیلات خود را با هزینه کمتر گسترش دهد و این موجب افزایش سرمایه‌گذاری خواهد شد.

سؤال ۵- در اعمال معافیت مالیاتی سود سپرده، کدام رویکرد دولت اولویت دارد:

الف) حمایتی ب) عدالت محوری ج) کنترل تورم

اولاً اینکه اهمیت مالیات سود سپرده در دوره‌های نخست پائین بوده و به دلیل این اهمیت پائین، از پرداخت معاف شده است. بنابراین معافیت مذکور یک سیاست‌گذاری نبوده است. در واقع این اقدام، نه سیاست کنترل تورم بوده و نه سیاست حمایتی یا عدالت‌محورانه است، بلکه معافیت سود سپرده از پرداخت مالیات، در اقتصاد ایران یک پدیده ارتجالی است. از طرف دیگر، دلیل مداومت معافیت مالیات سود سپرده، علی‌رغم مباحث و مطالعات در سال‌های اخیر با تأکید بر حذف چنین معافیتی، بیشتر به پیامدهای منفی آن بازمی‌گردد. پیامد حرکت سرمایه از یک بازار به بازار دیگر از یک سو و ناتوانی دولت در اعمال مالیات‌ها از سوی دیگر موجب شده است تا همواره طرح حذف معافیت مالیات سود سپرده با شکست مواجه شود.

بنابراین اصلی‌ترین تبعات مالیات سود سپرده، همواره به هم ریختن بازارها و پیامدهای سیاسی حاصل از آن بوده و کنترل نرخ تورم در مراتب بعدی اهمیت جای دارد. در پاسخ به سؤال جاری، اعمال معافیت مالیاتی

سود سپرده، نه به عنوان سیاستی حمایتی و نه عدالت‌محور بوده و نه به منظور کنترل نرخ تورم، تداوم یافته است. بنابراین لغو معافیت مذکور به لحاظ عوامل و پیش‌شرط‌های یک نظام مالیاتی، می‌تواند قابل پیگیری بوده و با در نظر گرفتن ملاحظات آن اقدام شود. یکی از ملاحظات مهم آن همان‌طور که گفته شد، اعمال تدریجی و آرام در نرخ‌های پائین و تقویت رابطه دولت و مردم به‌واسطه پاسخگویی، حسابدگی و شفافیت در نحوه مصارف درآمدهای مالیاتی است.

سؤال ۶- آیا شرایط نقدینگی، نرخ تورم، میزان درآمد سرانه کشور برای اخذ مالیات بر سود سپرده فراهم است؟

به نظر می‌رسد موضوعاتی مانند تورم، نقدینگی و دیگر پیامدهای منفی اقتصادی درباره حذف معافیت مالیات سود سپرده چندان اهمیتی نداشته باشد؛ زیرا فاکتورهایی مانند تورم ماهیت چرخه‌ای دارند، در حالی که موضوع مالیات سود سپرده دارای ماهیتی غیرچرخه‌ای است. چراکه قانون آن برای یک‌بار تصویب شده و مالیات مربوط به آن اخذ می‌شود و تغییر آن به نرخ صفر نیز به سهولت امکان‌پذیر نیست. درباره شرایط نقدینگی، مسئله این است که باید پیامدهای آن را در نتیجه اجرای مالیات سود سپرده مورد بررسی قرار داده و کنترل کرد. در واقع با توجه بالا بودن حجم نقدینگی در اقتصاد، نفی اعمال مالیات بر سود سپرده رویکرد مناسبی در فرایند سیاست‌گذاری نخواهد داشت.

مبنای سیاست‌گذاری بر این اساس است اگر مسئله‌ای بایستی موضوعیت داشته باشد «باید» عملیاتی شود که این «باید» از اصول مالیاتی نشئت می‌گیرد. شرایط نقدینگی، مسئله‌ای است که مربوط به سیاست‌گذار بوده و کنترل آن در حیطه اقدامات او قرار می‌گیرد. این سخن بدین معنی است که سیاست پولی باید تابعی از قوانین (از جمله قوانین مالیاتی و اصول آن) باشد و نه برعکس. مالیات سود سپرده به‌واسطه همان «بایدها» از نوع حق است و باید مالیات‌ستانی شود، زیرا معافیت آن ناعادلانگی ایجاد می‌کند. بنابراین مسائل دیگر، از جمله چگونگی کنترل حجم نقدینگی، نرخ تورم و غیره باید از منظر سیاست‌های پولی مورد ملاحظه قرار بگیرد. در حقیقت در اینجا مسئله، چگونگی کنترل نقدینگی است که باید توسط سیاست‌گذار انجام گیرد، نه ملاحظه انفعالی سیاست‌گذار در قبال آن که موجب محدود کردن قدرت سیاست‌گذاری او می‌شود.

در بسیاری از مواقع، هدف از اعمال یک مالیات، فراتر از وجوه مالیاتی است که اخذ می‌شود و اهداف دیگری از جمله دسترسی به اطلاعات و سازماندهی آنها مدنظر سیاست‌گذار است. برای مثال حتی اگر سیاست مالیاتی، اعلام معافیت ۹۹ درصدی سپرده‌ها از شمولیت پرداخت مالیات بوده و مالیات سود سپرده تنها از ۱ درصد سپرده‌گذاری‌ها اخذ شود، در این صورت امکان دریافت اطلاعات سپرده‌ها در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار می‌گیرد. با این شرایط امکان تحلیل اطلاعات و استفاده از آنها در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی در بین سیاست‌گذاران مهیا می‌شود. بنابراین زمانی که معافیت مالیاتی به‌طور کامل بر روی یک پایه مالیاتی مانند سود سپرده اعمال می‌گردد، اطلاعات نیز استخراج نشده و یا در بانک مرکزی بلااستفاده باقی می‌ماند.

سؤال ۷- آیا به لحاظ ساختاری:

- سیستم بانکی و پولی (سهم سیستم بانکی در تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی و میزان رقابتی بودن سیستم بانکی)
- سیستم مالیاتی (سیستم مالیاتی عمومی و بضاعت سیستم مالیاتی)
- ساختار سیاسی (سیاست‌های عمومی دولت)
- ساختار اقتصادی (سطح توسعه اقتصادی، میزان توسعه بازارهای مالی و میزان ثبات اقتصادی)

وجود معافیت مالیات سود سپرده برای نظام مالیاتی ایران موضوعیت دارد؟

عدم دریافت مالیات سود سپرده همواره در گزارش‌های سازمان امور مالیاتی، به عنوان بخشی از مخارج مالیاتی دولت معرفی می‌شود که موجب ایجاد شکاف مالیاتی می‌گردد؛ اما اینکه ویژگی کدام ساختار مطرح شده، ما را به این سمت رهنمون می‌کند که مالیات سود سپرده بانکی می‌تواند به عنوان بخشی از سیستم مالیاتی مبنا در نظر گرفته شود، در بین ساختارها متفاوت است. به نظر می‌رسد ساختار سیاسی کشور به لحاظ پخش‌شدگی قدرت سیاسی و نبود احزاب قدرتمند در درون سیستم، فضا را برای ایجاد مشوق‌ها و امتیازهایی مانند معافیت‌های مالیاتی که منافع برخی گروه‌های منتفع بزرگ را تضمین می‌کند، ایجاد کرده است. بنابراین ساختار سیاسی با وجود چنین معافیتی به عنوان بخشی از نظام مالیاتی کشور، سازگاری و مطابقت دارد؛ اما به نظر می‌رسد سایر ساختارها چنین ویژگی نداشته باشند.

نظام تأمین مالی در اقتصاد کشور به‌گونه‌ای است که منجر به بانک‌محور شدن این نظام شده است. البته بانک‌محوری تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌ها چه در بخش دولتی و چه در غیردولتی، یک آسیب می‌باشد. هرچند این آسیب به معنی اجتناب‌ناپذیر بودن معافیت مالیات سود سپرده بانکی نبوده و با این نکته که مالیات سود سپرده بخشی از سیستم مالیاتی مبنا می‌باشد، سنخیت و مطابقت ندارد بلکه در سوی مقابل، یکی از دلایل بانک‌محور بودن نظام تأمین مالی، نبود مالیاتی مانند مالیات بر سود سپرده بانکی است. در واقع، زمانی که مالیات ۲۵ درصدی از درآمد شرکت‌ها اخذ می‌شود (که این مالیات می‌تواند به سهام آن شرکت و صاحب سرمایه نیز منتقل شود) هرچند به‌طور مستقیم از سهام مالیات اخذ نمی‌شود؛ در حالی که مالیاتی از محل سود سپرده بانکی اخذ نمی‌شود. چنین ساختاری از نظام مالیاتی، باعث جذابیت سپرده‌گذاری و در نتیجه بانک‌محور شدن نظام تأمین مالی می‌گردد.

بنابراین با اعمال مالیات سود سپرده بانکی می‌توان آسیب بانک‌محور بودن نظام تأمین مالی را تا حدودی تعدیل کرد؛ چراکه اخذ مالیات سود بانکی در طرف مقابل، بازارمحور بودن تأمین مالی را تقویت می‌کند. در این صورت سرمایه‌گذاری در بازار برای سرمایه‌گذار (سپرده‌گذار سابق) جذابیت بیشتری خواهد داشت. بر این اساس، مالیات‌ستانی از سود سپرده در اقتصاد ایران از این نظر نیز توجیه منطقی دارد. البته این اثرگذاری اخذ مالیات بر سود سپرده، زمانی می‌تواند مفید باشد که بازار سرمایه نیز به‌واسطه سیاست‌های مالیات حمایت

شود. برای مثال در برخی کشورها وقتی افراد به صورت فردی سرمایه‌گذاری می‌کنند (سپرده‌گذاری یکی از موارد فردی است)، مالیات بیشتری در مقایسه با حالتی که همان فرد در یک شرکت سرمایه‌گذاری می‌کند، پرداخت خواهد کرد. به دنبال چنین سازوکاری است که در دیگر کشورها، بازارمحور بودن نظام تأمین مالی جذابیت پیدا می‌کند.

سؤال ۸- سقف معافیت مالیات بر سپرده چه مقدار می‌تواند باشد؟ مدل پیشنهادی شما برای اخذ این نوع مالیات چیست؟

مدل پیشنهادی برای اخذ مالیات سود سپرده این است که مالیات مذکور می‌تواند یا به عنوان پایه جدای مالیاتی نگریده شود و یا اینکه به عنوان جزئی از مالیات جمع درآمد اخذ شود. اگر حالت دوم مورد نظر باشد، مسئله تعیین سقف معافیتی نمی‌تواند برای مالیات سود سپرده موضوعیت داشته باشد؛ چراکه در این صورت معافیت آن، شامل همان معافیت درآمدی پایه (سقف معافیتی درآمدها در ماده ۸۴ قانون مالیات‌های مستقیم) خواهد بود.

در حالت پایه جداگانه مالیاتی، می‌توان سپرده‌ها را بر اساس مبالغ آنها طبقه‌بندی کرده و سپس سود حاصل را بر اساس سقف معافیت درآمد پایه، مشمول معافیت مالیات قرار داد. این پیشنهاد برای اجرای عادلانه معافیت در مالیات سود سپرده، در مقابل مالیات‌های دیگر درآمدی است. البته آسیب این پیشنهاد عادلانه این است که برخلاف ظاهر آن که عدالت‌محور است، مسئله عدالت افقی در آن رعایت نشود. برای مثال اگر دو فرد با درآمد یکسان را در نظر بگیریم که فرد اول، ۵۰ درصد درآمد خود را از ناحیه سود سپرده بانکی و ۵۰ درصد دیگر آن را از فعالیت شرکتی به دست می‌آورد و فرد دیگر، همه درآمد خود را از فعالیت شرکتی کسب کرده است. در این صورت فرد اول، باید از دو محل (پایه) مالیات خود را پرداخت کند که ممکن است که هر دو شامل معافیت شوند؛ اما فرد دوم که تنها یک پایه مالیاتی دارد، مشمول هیچ‌گونه معافیتی نشود و بخشی از درآمد او به عنوان مالیات خارج شود. در حالی که فرد اول مالیاتی پرداخت نکرده و کل درآمد وی مشمول معافیت شده است که این عادلانه نخواهد بود. در حالی که عدالت افقی به این معنی است که افراد با درآمد برابر، مالیات برابر پرداخت کنند.

سؤال ۹- نظام بانکی برای جلوگیری از خروج سپرده‌ها چه ابزارهای مالی مناسبی می‌تواند به سپرده‌گذار پیشنهاد دهد؟

شناور کردن نرخ سود بانکی می‌تواند انعطاف بانک‌ها را در مقابل این سیاست بیشتر کند و در نتیجه بانک‌ها می‌توانند رقابت کرده و هزینه‌های تسهیلات خود را کاهش دهند. در واقع بانک‌ها به واسطه این کاهش، جذابیت خود را در سیستم بانکی برای سپرده‌گذار حفظ کرده و مانع خروج سپرده‌ها می‌شوند. در کنار این شناورسازی، سیاست‌گذار پولی نیز می‌تواند با اقداماتی مانند کنترل نقدینگی، نرخ بهره را به شکل مطلوب مدیریت کرده تا از این طریق، نرخ بهره را کنترل نماید.

جمع بندی

هدف از انجام مصاحبه با صاحب نظران، پی بردن به این موضوع با اهمیت است که آیا معافیت مالیات سود سپرده در نظام مالیاتی ایران به عنوان بخشی از سیستم مالیاتی مبنای کشور باید مورد ملاحظه قرار گیرد یا اینکه این معافیت جزئی از مخارج مالیاتی دولت محسوب می شود. برای پاسخ به این مسئله، باید ملاحظاتی مانند استدلال های اعمال چنین معافیتی، ساختارهای مالیاتی، بانکی، سیاسی و اقتصادی، سیاست های دولت و سیستم عمومی مالیات کشور مورد توجه قرار گیرد که در قالب پرسشنامه مورد سؤال قرار گرفتند. درباره موضوع استدلال و ادله اعطای چنین معافیتی، بی اهمیت (ناچیز) بودن مسئله مالیات سود سپرده در دوره های نخستین بوده است؛ اما مداومت آن به دلیل ترس سیاست گذار از به هم ریختگی بازارها و پیامدهای سیاسی - اجتماعی آن است که مطرح می باشد. بنابراین به هم ریختگی بازارها دلیل اصلی ایجاد چنین معافیتی نبوده بلکه علت تداوم این سیاست در نظام مالیاتی کشور است.

سیاست های دولت و سیستم مالیاتی عمومی کشور نیز به گونه ای نبوده است که چنین معافیتی را جزء لاینفک خود محسوب کرده و آن را به عنوان یکی از اصول حمایتی یا عدالتی در سیاست گذاری پذیرفته باشد. حتی چنین معافیتی به منظور کنترل نرخ تورم و حجم نقدینگی در اقتصاد نیز نبوده است که اکنون استدلال شود، به دلیل وجود نرخ تورم بالا در کشور معافیت مذکور باید همچنان ادامه داشته باشد. ساختارهای برشمرده نیز، به ویژه سیستم بانکی، مالیاتی و اقتصادی کشور نیز با موضوع معافیت مالیاتی سود سپرده، سنخیت و مطابقت چندانی ندارد. حتی اعمال مالیات سود سپرده می تواند بانک محور بودن نظام تأمین مالی کشور را تا حدودی تعدیل کند و موجب شفافیت و کارایی بیشتر در سیستم مالیاتی و اقتصادی شود. ساختار سیاسی نامطلوب نیز که به عنوان یکی از دلایل ایجاد سیستم مالیاتی ناکارآمد با مخارج مالیاتی بالا است، باید در جهت کاهش این آسیب مورد ملاحظه قرار گیرد.

بنابراین تقریباً همه مصاحبه شوندگان با اعمال مالیات سود سپرده موافق هستند؛ اما با توجه به مسائل و چالش هایی که اعمال آن می تواند به دنبال داشته باشد، نیاز به ملاحظات و الزامات اخذ چنین مالیاتی نیز باید مورد نظر قرار گیرد. ملاحظاتی که باید در جهت کنترل نقدینگی، نرخ تورم و ممانعت از خروج سپرده ها از سیستم بانکی باشد. وجود روابط متقابل مالیات ها از جمله مالیات عواید سرمایه، بازارهای موازی و غیره ملاحظات دیگری است که باید مورد توجه قرار گیرد. به طوری که این ارتباط متقابل، دید سیاست گذار را به سمت تصمیم سازی هایی هدایت می کند که در آن، موضوع پایه های مالیاتی باید در ارتباط با یکدیگر نگریسته شود. علاوه بر آن، اجرای آرام و تدریجی مالیات سود سپرده به واسطه اعمال نرخ های پائین مالیاتی و نیز برای مجموعه مشخصی از سپرده ها، ملاحظه دیگری است که سیاست گذار باید به آن توجه داشته باشد.

برای ملاحظه مسئله عدالت و انصاف در موضوع اعمال مالیات سود سپرده نیز اگر چنین مالیاتی به صورت پایه جداگانه باید نگریسته شود، لازم است سقف معافیتی آن به گونه ای دیده شود که بتواند با افراد مشمول مالیات،

رفتار عادلانه داشته باشد. البته در صورت اعمال مالیات مذکور در قالب مالیات جمع درآمد، ملاحظات عدالت‌محورانه با چالش‌های کمتری مواجه است؛ چراکه در این صورت معافیت آن شامل همان معافیت درآمدی پایه که هر ساله در قانون بودجه تعیین می‌شود، خواهد بود و این رفتار برای همه افراد با درآمدهایی از منابع مختلف، یکسان است.

۴- جمع بندی و نتیجه گیری

مسئله اصلی این پژوهش چگونگی نگرستن به موضوع معافیت مالیاتی سود سپرده در نظام مالیاتی کشور است. در ادبیات اقتصادی موضوعات مربوط به مشوق‌های مالیاتی، غالباً به عنوان بخشی از مخارج مالیاتی دولت محسوب می‌شوند که در واقع به معنای درآمدهایی است که دولت از کسب آنها با لحاظ اهداف خاصی صرف‌نظر می‌کند. ممکن است این مشوق‌ها و اهداف در پی آن با ساختارهای اقتصادی، سیاسی، مالیاتی و سیاست‌های عمومی دولت همخوانی و سازگاری نداشته باشد. در این صورت وجود این مشوق‌ها باید تعدیل شود و ادامه موجودیت آن منجر به از دست دادن درآمدهایی خواهد شد که دولت الزامی به صرف‌نظر کردن آنها ندارد. چنین مواردی از مشوق‌ها به عنوان مخارج مالیاتی معرفی می‌شود.

اگر مشوقی مانند معافیت مالیاتی با توجه به اهدافی که سیاست‌گذار اعمال آن را دنبال می‌کند، با ساختارهای گفته شده سنخیت داشته و با آن همخوانی داشته باشد، این ضرورت نیز به وجود خواهد آمد که چنین مشوقی باید در نظام مالیاتی یک کشور تداوم داشته باشد. این دسته از موارد سیاست مالیاتی، تشکیل یک سیستم مالیاتی مبنا را می‌دهد که باید به منظور قضاوت درباره هر کدام از مشوق‌ها مانند معافیت‌های مالیاتی شناسایی شود. هدف این گزارش، اعمال چنین قضاوتی درباره موضوع معافیت مالیات سود سپرده بانکی بود که بر اساس گام‌های انجام گرفته به لحاظ مطالعه اسنادی، مطالعات پیشین، تجربه کشورها و انجام مصاحبه با صاحب‌نظران صورت پذیرفته است.

نتایج مطالعه در گام‌های مختلف، قضاوت پژوهش درباره این موضوع که معافیت مالیات سود سپرده باید به عنوان بخشی از مخارج مالیاتی دولت و نه سیستم مالیاتی، مبنا قرار گیرد را تقویت کرده است. در واقع، مطالعات اسنادی پژوهش، شواهدی از این واقعیت که اعمال چنین معافیتی در دوره‌های آغازین چنین سیاستی، با لحاظ کردن هدف مشخصی مانند حمایت از قشر خاص یا عدالت‌محوری، به نظام مالیاتی کشور تحمیل نشده است؛ اما ممکن است اعمال این معافیت با هدف سیاست‌های کنترل نرخ تورم موجود در دهه‌های ۱۳۲۰ و ۱۳۳۰ اقتصاد ایران باشد. البته در پژوهش میدانی و مصاحبه با افراد صاحب‌نظر، همین امکان نیز با احتمال بسیار ناچیزی لحاظ می‌شد. حاصل نشدن چنین ملاحظه‌ای، پژوهش را به سمتی سوق داد که اقدام به چنین معافیتی، ممکن است به دلیل اهمیت نداشتن و ناچیز بودن میزان درآمد مالیاتی موجود در این پایه باشد که منجر شده است تا سیاست‌گذار از آن صرف‌نظر کند.

این ملاحظات موجب شد تا در این پژوهش، موضوع معافیت مالیات سود سپرده به عنوان بخشی از مخارج مالیاتی دولت و خارج از سیستم مبنای مالیاتی لحاظ و طبقه‌بندی شود. ضمن اینکه در مطالعه تجربه کشورهای دیگر، ملاحظه شد در اغلب کشورها چه در حال توسعه و چه توسعه یافته‌تر، اخذ مالیات سود سپرده در نظام مالیاتی آنها انجام می‌گیرد. چنان که در کشورهای با زیرساخت‌های مناسب‌تر، این مالیات با رویکرد جمع

درآمد و در قالب یک بسته مالیاتی اخذ می‌شود و در دیگر کشورها از طریق رویکرد مالیات تکلیفی که هزینه اجرایی کمتری دارد، مالیات مذکور اعمال می‌گردد. در مطالعات پیشین، دغدغه‌ها و پیامدهای ناشی از اعمال مالیات سود سپرده بسیار مورد تأکید قرار گرفته است و در برخی موارد، به دلیل آثار و پیامدهای اقتصادی، به‌ویژه افزایش حجم نقدینگی و نرخ تورم که حذف چنین معافیتی می‌تواند به دنبال داشته باشد، توصیه به تداوم معافیت و عدم اعمال مالیات مذکور شده است.

بنابراین یافته‌های مطالعه اسناد و پژوهش میدانی از طریق اخذ نظرات خبرگان و صاحب‌نظران حوزه مرتبط، معافیت مالیات سود سپرده را در ردیف مخارج مالیاتی دولت قرار می‌دهد که علی‌الاصول باید چنین معافیتی که موجب از دست رفتن بخشی از درآمد دولت می‌شود کنار گذاشته شود؛ اما پیامدها و عواقب ناشی از این کنارگذاری نیز هم برای اقتصاد و هم برای جامعه می‌تواند هزینه‌های بزرگی داشته باشد. بر این اساس، ملاحظات لغو چنین معافیتی و نحوه اخذ مالیات آن باید بسیار محتاطانه و دقیق بوده و الزامات آن را به شکل کامل مهیا کرد. هرچند برخی مطالعات پیشین نشان می‌دهند که اعمال نرخ مالیات بر سود سپرده نمی‌تواند به صورت معنی‌دار، خروج سپرده از سیستم بانکی را موجب شود (حسینی و همکاران، ۱۳۹۵). با وجود این، اینکه چگونه مالیات سود سپرده باید دریافت شود که عواقب آن، خروج سپرده‌ها از سیستم بانکی و تحریک بازارهای موازی نگردد، ملاحظه‌ای است که باید مورد توجه واقع شود.

برخی ملاحظات و الزاماتی که در اعمال مالیات سود سپرده مورد تأکید صاحب‌نظران بوده به شرح زیر است:

- ایجاد شفافیت، پاسخگویی و حسابدهی دولت در نحوه هزینه‌کرد درآمدهای مالیاتی در بودجه عمومی سالانه خود به عنوان راهکاری برای جلب اعتماد عمومی جامعه است، به‌ویژه مؤدیان مالیاتی که بخشی از درآمد خود را به دست دولت داده و انتظار دریافت خدمات از آن دارند.
- دید محتاطانه درباره نحوه دریافت مالیات سود سپرده، رویکرد مالیات مجموع درآمد است که در آن، مالیات سود سپرده در قالب بسته مالیاتی جمع درآمد اخذ می‌شود؛ چراکه این نوع مالیات حساسیت و مقاومت کمتری در مقایسه با دریافت مالیات سود سپرده به‌صورت پایه جداگانه دارد. البته در کنار مالیات مجموع درآمد، مالیات عایدی سرمایه نیز باید اجرا شود تا بتواند با کنترل بازارهای دیگر، مالیات سود سپرده را که در بسته جمع درآمد دیده شده است، کارآمدتر کند.
- اگر اخذ مالیات سود سپرده به‌صورت پایه جداگانه و با رویکرد تکلیفی انجام گیرد، توصیه این است که این مالیات در آغاز با نرخ‌های پائین بسته شده و در مراحل بعد به شکل تدریجی و آرام نرخ مذکور اصلاح شود.
- سپرده‌گذاران بر اساس میزان سپرده‌گذاری، رفتار متفاوت در مقابل شوکی مانند شوک مالیات و کاهش نرخ سود سپرده از خود نشان می‌دهند و به دلیل اثرات رفاهی متفاوتی که این کاهش در بین

سپرده‌گذاران دارد، توصیه این است که سپرده‌های بلندمدت بانکی بر اساس مبلغ سپرده، طبقه‌بندی شده و اعمال مالیات برحسب چنین طبقه‌بندی انجام گیرد.

با توجه به پیامدهای منفی که ممکن است مالیات سود سپرده به لحاظ خروج سپرده‌ها از سیستم بانکی و تأثیر آن بر نرخ تورم داشته باشد، یکی دیگر از ملاحظات، بررسی تجربی و کمی اثرات نرخ‌های مختلف مالیاتی در سناریوهای مختلف (۵ درصد، ۱۰ درصد، ۱۵ درصد و غیره) و ارزیابی آن در گروه‌ها یا طبقات مختلف سپرده‌ها در قالب مدل‌های اقتصادسنجی است. از این طریق علاوه بر ارزیابی دقیق‌تر اثرات، می‌توان نرخ مالیاتی مطلوب برای طبقه سپرده‌های مختلف، سقف معافیتی مناسب و تحلیل پیامد اعمال مالیات در هر یک از گروه سپرده‌ها را با کیفیت قابل قبولی انجام داد.

منابع

- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، داده‌های سری زمانی، https://www.cbi.ir/Inflation/Inflation_FA.aspx، تیموری، یونس. (۱۴۰۰). معافیت‌های مالیاتی؛ آثار و ظرفیت‌های درآمدی آن. تهران: مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، سازمان برنامه و بودجه.
- جانی، سیاوش، فرهاد خداداد کاشی و فهیمه دنیایی (۱۳۹۷). تعیین شرایط اقتصادی مطلوب برای اعمال مالیات بر سود سپرده بانکی و تحلیل تطبیقی آنها با اقتصاد ایران. پژوهشنامه مالیات، سال بیست و ششم، شماره ۳۸ (مسلسل ۸۶).
- حسنی، محسن، یحیی موسوی، مصطفی جعفری‌پرور، اشکان هراتی و محمدجواد ناخدا. (۱۳۹۵). امکان‌سنجی برقراری مالیات بر سود سپرده‌های بانکی در ایران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی، قراردادهای و امور بین‌الملل، سازمان امور مالیاتی کشور.
- خداداد کاشی، فرهاد و سیاوش جانی. (۱۳۹۴). بررسی امکان برقراری مالیات بر سود سپرده‌های بانکی در ایران با تأکید بر کارایی تخصیصی. پژوهشنامه مالیات، سال بیست و سوم، شماره ۲۶ (مسلسل ۷۴).
- سازمان امور مالیاتی کشور (۱۴۰۱). متن قانون مالیات‌های مستقیم، <https://tax.gov.ir/Pages/HomePage>، سلیمانی، کریم و جمیله عزیزخواه (۱۳۹۲). قانون مالیات بر درآمد آرتور میلسپو. پژوهش‌نامه تاریخ اجتماعی و اقتصادی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال دوم، شماره ۲، ۸۳-۹۷.
- صداقت‌جو، حمیدرضا، فاطمه صراف، علی نجفی‌مقدم و محسن حمیدیان (۱۴۰۰). پیامدهای اخذ و معافیت مالیات از سود سپرده‌های بانکی و مقایسه دیدگاه نقش‌آفرینان و خبرگان. پژوهشنامه مالیات، سال بیست و نهم، شماره ۵۰ (مسلسل ۹۸).
- عبدلی آشتیانی، اسدالله (۱۳۹۷). بودجه‌ریزی در مجالس صدر مشروطیت (مجلس دوم). اسناد بهارستان، دوره جدید، شماره ۱۳.
- عرفانی، علیرضا، حمیدرضا کردلوئی و اسماعیل شمسیان (۱۳۹۵). تحلیل اقتصادی امکان اعمال مالیات بر سپرده‌های بانکی. دانش سرمایه‌گذاری، سال پنجم، شماره ۱۹.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۴۰۱). اسناد مشروح مذاکرات مجلس در ادوار مختلف. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/۹۴۷۴۱>
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۶). واکاوی ابعاد اقتصادی اخذ مالیات از سود سپرده‌های بانکی، دفتر مطالعات اقتصادی، معاونت پژوهش‌های اقتصادی.
- همایون کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۹۴). اقتصاد سیاسی ایران؛ از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی. ترجمه کامبیز عزیزی و محمدرضا نفیسی، چاپ بیستم، تهران: مرکز.
- هویدا، فریدون. (۱۳۸۶). سقوط شاه. ترجمه حسین ابوترابیان، چاپ یازدهم، تهران: آگاه.
- Altshuler, R., & Dietz, R. (2011). Reconsidering tax expenditure estimation. *National Tax Journal*, Vol.64, No.2, 459-489.
- Caminal, R. (2003). Modeling the Impact. "Taxation of financial intermediation: Theory and practice for emerging economies," 235, 81.
- Department of Finance Canada. (2021). Report on Federal Tax Expenditures; Concepts, Estimates and Evaluations. Canada's Ministry of Finance, Canada 2021.
- PriceWaterHouseCoopers. (2020). Worldwide Tax Summaries, Corporate Taxes, 2018/19

پیوست

مشروح مصاحبه‌ها

آقای دکتر محمدمهدی مهدویان، بازنشسته و کارشناس امور بانکی؛ معاونت اقتصادی اسبق بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

سؤال ۱- نظر شما درباره اعمال مالیات یا معافیت از پرداخت مالیات سود سپرده بانکی چیست؟

در کشورهایمانند ایران، مردم در مقابل هر نوع مالیات مقاومت می‌کنند. چون دولت‌ها در مقابل بودجه، پاسخگو نیستند و مردم اعتمادی به نحوه هزینه‌کرد دولت ندارند؛ بنابراین مسئولیت‌پذیری و حسابدهی دولت در قبال بودجه باید اصلاح شود. پیشنهاد این است در ابتدا مالیات سود سپرده باید برای مجموعه معینی از سپرده‌ها (مثلاً ۲۰ درصد بزرگ‌ترین سپرده‌ها) به صورت آزمایشی اجرا شود (این نحوه اجرا در متن لایحه و پیش‌نویس اولیه نسخه آزمایشی (برای یک یا دو سال) ارائه شود).

یکی از مسائلی که در اعمال این مالیات باید در قالب آسیب‌شناسی و white paper در نظر گرفت، سه موضوع کارایی، انصاف و عدالت است که باید در تدوین لایحه و دستورالعمل اجرای مالیات، مورد ملاحظه قرار گیرد. عدالت به معنی وصول عادلانه مالیات سود سپرده بانکی و مصرف عادلانه آن (بحث حسابدهی و مسئولیت‌پذیری دولت) است. بحث انصاف، بحث تطبیقی است چنانکه در پرداخت مالیات هیچ مؤدی احساس بدی نسبت به مؤدی دیگر نداشته باشد. از افراد در شرایط یکسان، مالیات یکسان دریافت شود.

قطعاً برای کلید زدن مالیات سود سپرده، باید با نرخ‌های پائین شروع کرده و آسان‌ترین حالت برای اعمال این نوع مالیات، مالیات تکلیفی است که هزینه اجرایی کمی دارد؛ اما اگر از دید اولویت دستگاه مالیاتی نگاه کنیم، اولویت با مالیات مجموع درآمد برای اخذ مالیات سود سپرده است. مالیات مجموع درآمد نیز درباره اشخاص حقیقی باید ملاحظاتی داشته باشد و باید اشخاص حقیقی منتخب را مبنای مالیات‌ستانی قرار داد. به عبارتی در مالیات مجموع درآمد، افراد باید غربالگری شوند. درباره آسیب‌شناسی و پیش‌مطالعه درباره الزامات و شرایط پیاده‌سازی مالیات سود سپرده، مطالعات باید در قالب موارد زیر انجام گیرد:

- مطالعه درباره آسیب‌پذیری از بابت نقل و انتقال سپرده‌ها؛ خصوصاً در کشورهای در حال توسعه انتخاب بین سپرده و بازار سرمایه نیست، بلکه انتخاب بین سپرده‌گذاری و انتقال سرمایه به بازارهایی غیر از بازار سرمایه است.
- مطالعه درباره دوره گذار ۲ تا ۵ ساله قبل از اجرای مالیات برای آزمایش شرایط؛ مطالعه بر روی سپرده‌های طبقه‌بندی شده جهت بررسی اثرات آن در بین سپرده‌گذاران طبقات مختلف.
- مطالعه تطبیقی و دستاورد از تجارب بین‌الملل.

- توجه به این مسئله که ممکن است برخی بانک‌ها، سازمان امور مالیاتی را همراهی نکرده و همه سپرده‌های مشمول مالیات را کسر نکنند.

سؤال ۲- با توجه به اینکه برای نخستین بار در قانون مالیات بر درآمد مصوب سال ۱۳۲۲، سود بانکی از پرداخت مالیات معاف شده است، دلایل تاریخی این معافیت بر چه مبنایی می‌تواند باشد؟ آیا این سیاست به هدفی که دنبال شده رسیده است؟

معافیت مالیات سود سپرده در دهه ۲۰ و ۳۰ به این دلیل وجود داشته است که این مالیات، مقدار ناچیزی بوده و اهمیت آن در نظام مالیاتی چندان مهم به شمار نمی‌رفته است. البته به دلیل تبعیت قانون مالیات بر درآمد آن زمان (قانون میلسپو)، از سیستم مالیاتی آمریکا نیز می‌تواند باشد.

سؤال ۳- پیامدهای اقتصادی (نرخ تورم، ناکارآمدی در تخصیص منابع سرمایه‌ای، گسترش بازارهای غیرمولد) اخذ مالیات از سود سپرده چیست؟

به دلیل عدم رعایت توالی در توسعه مالی کشور و فسادخیز بودن و ناکارآمد بودن بسیاری از فرایندهای قانونی در کشور، زمینه برای گسترش آلترناتیوهای سرمایه (مانند بازارهای موازی) بیشتر است. بنابراین اگر اخذ مالیات سود سپرده، با احتیاط و ملاحظات دقیق انجام نگیرد، توسعه مالی ضعیف (بازار سرمایه ضعیف)، باعث خواهد شد، آلترناتیوها فعال‌تر شوند و اثرات ناخوشایند داشته باشند؛ اما اگر اعمال سیاست مالیات سود سپرده، تدریجی و با نرخ پائین شروع، هدایت شده و آرام باشد پیامدهای آن هم کمتر خواهد بود. هر اصلاحی باید تدریجی و آرام باشد به صورتی که مالیات مذکور در نرخ‌های پائین و سپرده‌های طبقه‌بندی شده اعمال و مدیریت شود.

سؤال ۴- تبعات اخذ مالیات سود سپرده بانکی کشور بر میزان سپرده‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت کدام‌اند؟ کشش‌پذیری سپرده‌های بلندمدت بیشتر از کوتاه‌مدت است و خروج سپرده‌های بلندمدت بیشتر از سپرده‌های کوتاه‌مدت خواهد بود. با این حال، مالیات سود سپرده باید بر روی سپرده‌های بلندمدت و نه کوتاه‌مدت بسته شود؛ زیرا منبع درآمد اصلی از ناحیه سپرده‌گذاری، سپرده‌های بلندمدت است. در مقابل، سپرده‌های کوتاه‌مدت از جمله سپرده‌های قرض‌الحسنه و سپرده‌های مسکن همگی باید از شمول مالیات خارج شوند.

سؤال ۵- در اعمال معافیت مالیاتی سود سپرده، کدام رویکرد دولت اولویت دارد:

الف) حمایتی ب) عدالت‌محوری ج) کنترل تورم

نخست اینکه، اهمیت مالیات سود سپرده در دوره‌های نخست، پائین بوده و این اهمیت کم موجب معافیت آن از پرداخت مالیات شده است؛ بنابراین معافیت فوق یک سیاست‌گذاری نبوده است. پس هیچ یک از گزینه‌ها صحیح نیست. معافیت مالیات سود سپرده نه یک سیاست کنترل تورم بوده و نه سیاست حمایتی و عدالت‌محورانه است بلکه این یک پدیده ارتجالی بوده که به وجود آمده است. بنابراین معافیت مذکور باید کنار

گذاشته شود؛ اما این کنارگذاری باید به شرط فراهم آوردن بسترها و پیش شرط‌هایش انجام گیرد. این بسترها عبارت از تدریجی و آرام اعمال کردن این مالیات، نحوه اجرای قانون (یکپارچه دیده شدن همه بانک‌ها در قبال قانون)، بهبود رابطه دولت و مردم به واسطه پاسخگویی، حسابدھی، مصرف مالیات و ... است.

سؤال ۶- آیا شرایط نقدینگی، نرخ تورم، میزان درآمد سرانه کشور برای اخذ مالیات بر سود سپرده فراهم است؟

به نظر می‌رسد موضوعاتی مانند تورم، نقدینگی و دیگر پیامدهای منفی اقتصادی درباره حذف معافیت مالیات سود سپرده، چندان اهمیتی نداشته باشد؛ زیرا عواملی مانند تورم، ماهیت چرخه‌ای دارند؛ اما موضوع مالیات سود سپرده بانکی، ماهیتی غیرچرخه‌ای داشته و یکبار برای همیشه تصویب می‌شود تا مالیات سود سپرده اخذ گردد و تغییر و یا صفر کردن نرخ آن به سهولت امکان‌پذیر نیست.

سؤال ۷- آیا به لحاظ ساختاری:

- سیستم بانکی و پولی (سهم سیستم بانکی در تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی، میزان رقابتی بودن سیستم بانکی)
- سیستم مالیاتی (سیستم مالیاتی عمومی، بضاعت سیستم مالیاتی)
- ساختار سیاسی (سیاست‌های عمومی دولت)
- ساختار اقتصادی (سطح توسعه اقتصادی، میزان توسعه بازارهای مالی و میزان ثبات اقتصادی)

وجود معافیت مالیات سود سپرده برای نظام مالیاتی ایران موضوعیت دارد؟

به لحاظ سیستم پولی، بانکی و اقتصادی، معافیت مالیات سود سپرده بانکی موضوعیت دارد، اما از لحاظ سیستم مالیاتی و ساختار سیاسی کشور، معافیت مذکور موضوعیت ندارد که اعمال شود.

سؤال ۸- سقف معافیت مالیات بر سپرده چه مقدار می‌تواند باشد؟ مدل پیشنهادی شما برای اخذ این نوع مالیات چیست؟

سقف معافیت برای طبقه‌های سپرده باید وجود داشته باشد. علاوه بر سقف سپرده، معافیت موضوعی هم باید در بحث مالیات سود سپرده وجود داشته باشد. افرادی هستند که تنها محل درآمد آنها، سود سپرده بانکی است که باید از پرداخت مالیات معاف باشند.

سؤال ۹- نظام بانکی برای جلوگیری از خروج سپرده‌ها چه ابزارهای مالی مناسبی می‌تواند به سپرده‌گذار پیشنهاد دهد؟

خروج سپرده یک موضوع پویا و دینامیک است و نگاه به آن در چارچوب شوک مالیات سود سپرده که موضوعی غیرچرخه‌ای است، موضوعیت ندارد. اگر هم خروج سپرده انجام گیرد، به دلیل ماهیت دینامیکی که دارد، مجدداً به بانک بازخواهد گشت. از آن گذشته وقتی لایحه مالیات سود سپرده تصویب شد، سیستم بانکی راهی به‌جز اجرای آن نخواهد داشت؛ بنابراین درنهایت سیستم بانکی راه خود را برای حفظ سپرده‌ها، پیدا خواهد کرد.

آقای **مصطفی جعفری‌پرور**، کارشناس امور مالیاتی؛ معاونت پژوهش، برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل، سازمان امور مالیاتی کشور

در کشورهای پیشرفته، هم نیروی کار و هم عامل سرمایه مالیات پرداخت می‌کنند؛ اما در کشور ما اغلب مالیات‌ستانی از محل درآمد افراد نیروی کار است و مالیات سرمایه بسیار کم دریافت می‌شود. در نظام مالیاتی ایران مالیات سود سپرده، مالیات سود توزیعی سهام و مالیات عایدی سرمایه وجود ندارد. بنابراین عمده مالیات درآمد ناشی از سرمایه گرفته نمی‌شود. تبعات این برای اقتصاد کشور چه خواهد بود؟ برای مثال اگر در بورس، سود و یا درآمدی از محل سهام برای سهامداران به مقدار زیادی ایجاد می‌شود، افراد به‌جای اینکه نیروی کار خود را به کار گیرند و درآمد کار ایجاد کنند (که مشمول مالیات است)، به صورت دسته‌جمعی و دفعتی وارد بازار سرمایه می‌شوند. این کار دارای دو تبعات است: یکی اینکه افراد نیروی کار خود را به بازار عرضه نمی‌کنند و دوم اینکه باعث نوسانات غیرمنطقی در بازار سرمایه می‌شوند. در حالی که در کشوری مانند آمریکا افراد نمی‌توانند از بازاری مثل بازار بورس، سود کلان به دست آورند.

بنابراین مالیات از درآمد سرمایه می‌تواند بازارهایی مانند بازار سرمایه را کنترل کرده و نوسانات آن را کاهش دهد. مالیات عایدی سرمایه معمولاً به دلیل پیچیده بودن مالیات‌ستانی آن، به نظام مالیاتی کشور کمتر ورود کرده است. برای مثال در بحث مالیات عایدی سرمایه، مفهوم رینگ فنسینگ مطرح است که به معنی حصاربندی برخی پایه‌های مالیاتی از جمله مالیات بر کسب و کار است که باید انجام شود و این موضوع مالیات‌ستانی در این حوزه را کمی پیچیده‌تر می‌کند.

سؤال ۱- نظر شما درباره اعمال مالیات یا معافیت از پرداخت مالیات سود سپرده بانکی چیست؟

مالیات از درآمدهای ریسکی دریافت می‌شود؛ اما سود سپرده به عنوان یک درآمد بدون ریسک مشمول مالیات نمی‌شود. شرکت‌ها از محل سود فعالیت‌های خود مالیات می‌دهند و این مالیات شامل سود سهام آنها نیز است. البته تورم، مالیات سود سپرده را بیش از دیگر پایه‌ها تحت تأثیر قرار می‌دهد. در مالیات سود سپرده، هم

موجودی سپرده و هم جریان سود آن، تحت تأثیر تورم است و ارزش خود را از دست می‌دهد. برای مثال، در مالیات بر حقوق و دستمزد، تورم تنها بر جریان درآمد حقوق تأثیر دارد. در اینجا موجودی خود نیروی کار است که اثر تورم بر آن بی‌معنی است.

سؤال ۲- با توجه به اینکه برای نخستین بار در قانون مالیات بر درآمد مصوب سال ۱۳۲۲، سود بانکی از پرداخت مالیات معاف شده است، دلایل تاریخی این معافیت بر چه مبنایی می‌تواند باشد؟ آیا این سیاست به هدفی که دنبال می‌شده رسیده است؟

مهم نبودن موضوع سود سپرده و مالیات‌ستانی از آن و مقدار کم چنین مالیاتی می‌تواند دلیل معافیت مالیات سود سپرده بانکی باشد.

سؤال‌های ۳ و ۴- پیامدهای اقتصادی (نرخ تورم، ناکارآمدی در تخصیص منابع سرمایه‌ای، گسترش بازارهای غیرمولد) اخذ مالیات از سود سپرده چیست؟ تبعات اخذ مالیات سود سپرده بانکی کشور بر میزان سپرده‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت کدام‌اند؟

ناکارآمدی در تخصیص و از دست رفتن رفاه کل جامعه از جمله پیامدهای منفی اعمال مالیات سود سپرده بانکی است. این ناکارآمدی به واسطه اینکه از یک بخش مالیات اخذ می‌شود و از بخش دیگر اخذ نمی‌شود، تشدید می‌گردد. اتلاف سرمایه در نتیجه رفت و برگشت سرمایه بین بازارها خود باعث ناکارآمدی در سرمایه می‌شود. پیامد دیگر اثرگذاری آن بر روی نرخ تورم موجود در اقتصاد است. اثر مالیات سود سپرده بر روی نرخ تورم و حرکت سرمایه به بازارهای دیگر، بستگی به نرخ مالیات دارد.

پیامد منفی مالیات بر سود سپرده همواره می‌تواند وجود داشته باشد. علاوه بر ناکارآمدی تخصیص و اثرات رفاهی و اتلاف سرمایه در نتیجه رفت و برگشت می‌تواند بلا تکلیفی فعالان اقتصادی و ناعدالتی در برخورد های ناهماهنگ و غیریکسان در مالیات‌ستانی بخش‌های مختلف (اعمال مالیات سود سپرده در کنار معافیت عایدی سرمایه و سود توزیعی سهام)، باعث پیامدهای منفی دیگری شود.

اگر مالیات‌ها هماهنگ و همزمان با یکدیگر در کنار هم اعمال شوند، اثرات تورمی مالیات سود سپرده کمتر خواهد شد؛ اما اثرات مالیات سود سپرده بر تورم کل نمی‌تواند زیاد باشد (ضریب تکاثر مالیات منفی است). این نوع مالیات بخشی از پول مردم را کنترل می‌کند و موجب کنترل اثرات تورمی آن می‌شود؛ اما اثرات بخشی آن مانند اثر در بازار مسکن، طلا، ارز و زمین می‌تواند قابل توجه باشد که البته این اثرگذاری نیز بستگی به نرخ مالیات آن دارد.

در بین مالیات‌هایی که همراه با یکدیگر باید اعمال شوند، آخرین حلقه سرمایه‌ای که بر روی آن مالیات بسته شود، مالیات بر سود سپرده بانکی است. مالیات‌های عایدی سرمایه و سپس مالیات سود توزیع شده سهام شرکت‌ها به عنوان مالیات‌هایی هستند که نسبت به مالیات سود سپرده در اولویت‌اند.

سؤال ۵- در اعمال معافیت مالیاتی سود سپرده، کدام رویکرد دولت اولویت دارد:

الف) حمایتی ب) عدالت محوری ج) کنترل تورم

پیامد حرکت سرمایه از یک بازار به بازار دیگر در نتیجه ناتوانی در اعمال مالیات‌ها به صورت همزمان می‌تواند دلیل معافیت مالیاتی سود سپرده و رویکرد دولت در قبال آن باشد. بنابراین دولت برای جلوگیری از اعمال مالیات سود سپرده به صورت جداگانه، این نوع مالیات را معاف کرده و موضوع رویکرد حمایتی و عدالت نبوده است. بنابراین اصلی‌ترین تبعات مالیات سود سپرده، به هم ریختن بازارها و پیامدهای سیاسی حاصل از آن بوده و نه نرخ تورم بالا، کنترل تورم و یا موضوعات حمایتی و مانند آن.

سؤال ۶- آیا شرایط نقدینگی، نرخ تورم، میزان درآمد سرانه کشور برای اخذ مالیات بر سود سپرده فراهم است؟

خیر؛ شرایط نقدینگی، نرخ تورم و وضعیت درآمد سرانه پائین ارتباطی با مالیات سود سپرده نمی‌تواند داشته باشد، به خصوص اینکه اگر مالیات سود سپرده جزئی از مالیات جمع درآمد باشد (در این صورت درآمد سرانه پائین دیگر مسئله نخواهد بود). مالیات سود سپرده می‌تواند در درون بسته مالیات بر جمع درآمد آورده شود؛ اما مالیات عایدی سرمایه به دلیل رینگ فنسینگ و مسائلی که در کسب‌وکار می‌تواند ایجاد شود، باید جداگانه از مالیات جمع درآمد اعمال گردد. در این شرایط، از آنجاکه در ماده ۵۷ قانون مالیات‌های مستقیم، سود سپرده بانکی به عنوان درآمد تلقی نمی‌شود، برای اجرای مالیات سود سپرده باید در این ماده نیز اصلاح انجام گیرد تا بتوان مالیات مذکور را پیاده کرد.

درباره شرایط نقدینگی، باید پیامدهای آن را در نتیجه اعمال مالیات سود سپرده در نظر بگیریم. نمی‌توان حکم کلی داد که چون حجم نقدینگی بالاست، نباید مالیات سود سپرده اخذ گردد. در دیگر کشورها نیز به همین صورت است. مبنای سیاست‌گذاری بر این اساس است اگر مسئله‌ای بایستی موضوعیت داشته باشد «باید» عملیاتی شود که این «باید» از اصول مالیاتی نشئت می‌گیرد. شرایط نقدینگی در دست سیاست‌گذار است؛ یعنی سیاست پولی باید تابع قوانین (از جمله قوانین مالیاتی و اصول مالیاتی) باشد.

مالیات سود سپرده به واسطه همان «بایدها»، از نوع حق است و باید مالیات‌ستانی شود و معافیت آن ناعادلانگی ایجاد می‌کند؛ بنابراین بقیه شرایط از جمله چگونگی کنترل میزان نقدینگی و نرخ تورم و غیره باید تابعی از این نوع مالیات و اعمال آن باشد.

سؤال ۷- آیا به لحاظ ساختاری:

- سیستم بانکی و پولی (سهام سیستم بانکی در تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی و میزان رقابتی بودن سیستم بانکی)
- سیستم مالیاتی (سیستم مالیاتی عمومی و بضاعت سیستم مالیاتی)
- ساختار سیاسی (سیاست‌های عمومی دولت)
- ساختار اقتصادی (سطح توسعه اقتصادی، میزان توسعه بازارهای مالی و میزان ثبات اقتصادی)

وجود معافیت مالیات سود سپرده برای نظام مالیاتی ایران موضوعیت دارد؟

بانک‌محور بودن نظام تأمین مالی ما یک آسیب است که یکی از دلایل ایجاد آن، نبود مالیاتی مانند مالیات سود سپرده است. وقتی مالیات ۲۵ درصد از درآمد شرکت‌ها اخذ می‌شود که این می‌تواند به سهام آن شرکت و صاحب سرمایه نیز منتقل شود (هرچند به‌طور مستقیم از سهام شرکت، مالیات اخذ نمی‌شود)؛ اما هیچ مالیاتی از سود سپرده اخذ نمی‌شود. این باعث جذابیت سپرده‌گذاری و در نتیجه بانک‌محور شدن نظام تأمین مالی در کشور ما می‌گردد.

بنابراین با اعمال مالیات سود سپرده می‌توان بانک‌محور بودن نظام تأمین مالی را تا حدودی تعدیل کرد. مالیات گرفتن از سود بانکی در طرف مقابل، بازارمحور بودن را تقویت می‌کند. در این صورت سرمایه‌گذاری در بازار برای سرمایه‌گذار (همان سپرده‌گذار سابق) جذابیت بیشتری پیدا می‌کند. بنابراین مالیات‌ستانی از سود سپرده در اقتصاد ایران توجیه دارد. البته این مالیات‌ستانی وقتی می‌تواند مفید باشد که بازار سرمایه نیز به‌واسطه مالیات حمایت شود. برای مثال، در کشورهای دیگر وقتی افراد به‌صورت فردی سرمایه‌گذاری می‌کنند (که در واقع همان سپرده‌گذاری است)، مالیات بیشتری نسبت به زمانی که همان فرد در یک شرکت سرمایه‌گذاری می‌کند، پرداخت خواهد کرد. به این صورت بازارمحور بودن تأمین مالی در کشورهای دیگر جذابیت پیدا کرده است.

اگر در قبال سود سپرده بانکی، مالیات از نوع تکلیفی دریافت شود، راحت‌ترین روش مالیات‌ستانی است که نظام مالیاتی ما نیز توانایی اخذ آن را دارد. برخی شرکت‌ها و شخصیت‌های سیاسی (گاهاً مرتبط با شرکت‌های دولتی و غیردولتی) می‌توانند در ساختار قدرت نفوذ داشته و مانع اجرای چنین مالیات‌هایی شوند که در واقع به عنوان مانع ساختار سیاسی کشور برای این کار به شمار می‌رود.

سؤال ۸- سقف معافیت مالیات بر سپرده چه مقدار می‌تواند باشد؟ مدل پیشنهادی شما برای اخذ این نوع مالیات چیست؟

مدل پیشنهادی برای اخذ مالیات سود سپرده این است که این نوع مالیات یا می‌تواند به عنوان پایه جدای مالیاتی لحاظ شود و یا اینکه می‌تواند به عنوان جزئی از مالیات جمع درآمد اخذ گردد. اگر جزئی از مجموع

درآمدی باشد، سقف معافیتی نمی‌تواند برای مالیات سود سپرده مطرح شود. چراکه در این صورت، همان معافیت درآمدی پایه (سقف معافیت درآمدی در ماده ۸۴ قانون مالیات‌های مستقیم) اعمال می‌شود. در حالت پایه جدا، می‌توان طبقه‌بندی سپرده‌ها را انجام داده و سود حاصل را بر اساس سقف معافیت درآمد پایه، مشمول معافیت کرد. این پیشنهاد برای اجرای عادلانه معافیت و مالیات سود سپرده در مقابل مالیات‌های دیگر درآمدی است.

آسیب این پیشنهاد عادلانه این است که اگر دو فرد را در نظر بگیریم که درآمد یکسانی دارند؛ اما فرد اول، ۵۰ درصد درآمد خود را از ناحیه سود سپرده و ۵۰ درصد دیگر را از فعالیت شرکتی به دست آورده است. در حالی که فرد دوم، همه درآمد خود را از فعالیت شرکتی کسب کرده است. در این صورت فرد اول، از دو محل باید مالیات بپردازد که ممکن است هر دو شامل معافیت شوند؛ اما فرد دوم که یک مالیات می‌دهد مشمول معافیت نشود و بخشی از درآمدش به عنوان مالیات خارج شود. همچنین فرد اول ممکن است مالیاتی نپردازد و کل درآمدش مشمول معافیت شود. این عادلانه نیست، بنابراین عدالت افقی نقض می‌شود: افراد با درآمد برابر، مالیات برابر پرداخت نمی‌کنند. عدالت افقی وقتی می‌تواند حاکم باشد که مالیات جمع درآمد اخذ شود و همه افراد به یک شکل معافیت دریافت کنند.

سؤال ۹- نظام بانکی برای جلوگیری از خروج سپرده‌ها چه ابزارهای مالی مناسبی می‌تواند به سپرده‌گذار پیشنهاد دهد؟

نظام بانکی نمی‌تواند اقدامی در این مورد انجام دهد؛ اما سیاست‌گذار پولی می‌تواند با اقداماتی مانند کنترل نقدینگی، نرخ بهره را به گونه‌ای مناسب مدیریت کند تا نرخ تورم کنترل گردد. یکی از الزامات مالیات سود سپرده این است که ابزارهای دیگر در نظام بانکی که رقیب سود سپرده هستند، در ایجاد منابع برای بانک (مانند فروش اوراق بانکی و مالی) باید دیده شود و شرایط آنها در صورت اعمال مالیات بر سود، سنجیده گردد و عواقب اعمال چنین مالیاتی بر روی ابزارهای رقیب برای بانک‌ها تحلیل شود.

آقای محسن حسنی و علی‌اکبر خادمی؛ کارشناس امور مالیاتی؛ معاونت پژوهش، برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل، سازمان امور مالیاتی کشور

الزامات اجرای مالیات سود سپرده بانکی

سوالات ۱-۴- نظر شما درباره اعمال مالیات یا معافیت از پرداخت مالیات سود سپرده بانکی چیست؟

با توجه به اینکه برای نخستین بار در قانون مالیات بر درآمد مصوب سال ۱۳۲۲، سود بانکی از پرداخت مالیات معاف شده است، دلایل تاریخی این معافیت بر چه مبنایی می‌تواند باشد؟ آیا این سیاست به هدفی که دنبال می‌شده رسیده است؟ پیامدهای اقتصادی (نرخ تورم، ناکارآمدی در تخصیص منابع سرمایه‌ای، گسترش

بازارهای غیرمولد) اخذ مالیات از سود سپرده چیست؟ تبعات اخذ مالیات سود سپرده بر بانکی کشور بر میزان سپرده‌های کوتاه و بلندمدت کدام‌اند؟

تنها زمانی می‌توان مالیات سود سپرده را اعمال کرد که نخست، مالیات مجموع درآمد پیاده شود و مالیات سود سپرده نیز در قالب مالیات جمع درآمد دریافت گردد. بدون مالیات جمع درآمد اصلاً نباید به سمت مالیات سود سپرده بانکی اقدام کرد. زمانی که تصمیم بر اجرای مالیات سود سپرده در قالب مالیات جمع درآمد شد، نیاز به افرادی است که درک درستی از مدل و مفهوم این نوع مالیات داشته باشند، بتوانند در تبیین رسانه‌ای آن توانمند بوده و مردم را برای پرداخت این نوع مالیات قانع کنند. باید اعلام شود دولت قصد دریافت مالیات از همه درآمدهای افراد را دارد. همه درآمدهای فرد جمع شده سپس هزینه‌های او از درآمدهایش کسر می‌شود. اگر الباقی مشمول مالیات شد، دریافت می‌شود و اگر نشد مالیات از وی دریافت نمی‌شود و ممکن است یارانه نیز به او پرداخت گردد. در نظر گرفتن مالیات سود سپرده در بسته مالیات جمع درآمد، موجب می‌شود حساسیت و مقاومت کمتری در قبال آن در مقایسه با حالتی که این مالیات به طور جداگانه بخواهد عملیاتی شود، دارد. در کنار مالیات جمع درآمد، مالیات عایدی سرمایه نیز باید اجرا شود تا بتواند مالیات سود سپرده را که در بسته مالیات جمع درآمد اعمال می‌شود، کارآمدتر و اثربخش‌تر کند.

پیامدهای اعمال مالیات سود سپرده

اعمال مالیات سود سپرده موجب کاهش نرخ مؤثر سود سپرده می‌شود که میزان آن بستگی به نرخ مالیاتی دارد. تجارب قبلی کاهش نرخ سود و مدل‌های اقتصادسنجی نشان می‌دهند که در نتیجه اعمال مالیات سود سپرده، خروج سپرده از نظام بانکی اتفاق نمی‌افتد و اگر هم خارج شود، چندان قابل توجه نبوده و از لحاظ آماری معنی‌دار نیست. اتفاقی که در نتیجه اعمال مالیات سود سپرده می‌تواند رخ دهد، تغییر ترکیب سپرده‌ها است چنانکه سپرده‌های بلندمدت تبدیل به سپرده‌های کوتاه‌مدت می‌شود.

در کشورهایی مانند اتحادیه اروپا که جریان سرمایه و پول بین کشورها به راحتی در جریان است، حذف معافیت مالیاتی مانند مالیات سود سپرده کمی سخت است؛ زیرا اعمال مالیات فوق موجب حرکت سرمایه‌ها و پول‌ها به سمت کشوری می‌شود که معافیت مالیات سود سپرده دارد؛ اما ایران که در عرصه بین‌المللی جریان وجوه بین کشوری ندارد، اعمال مالیات سود سپرده نمی‌تواند پیامد چشمگیری داشته باشد. ضمن اینکه اغلب افرادی که سپرده بلندمدت قابل توجهی دارند، ریسک‌گریز نیز هستند و حاضر نخواهند بود در نتیجه مالیات بر سود سپرده، سپرده‌های خود را از کشور خارج کنند.

سؤال ۵- در اعمال معافیت مالیاتی سود سپرده، کدام رویکرد دولت اولویت دارد:

الف) حمایتی ب) عدالت‌محوری ج) کنترل تورم

به نظر نمی‌رسد دولت هدف خاصی از این معافیت مالیاتی داشته باشد، به خصوص اینکه این معافیت‌ها سابقه طولانی دارد و نمی‌تواند تنها برای کنترل تورم باشد. این معافیت‌ها دائمی بوده و نمی‌تواند به عنوان ابزاری

برای سیاست‌گذاری کنترل نرخ تورم یا بی‌ثباتی اقتصادی باشد. در حقیقت، مسئله این است که دولت راغب به اعمال مالیات بر سود سپرده است؛ اما ترس از پیامدهای آن موجب شده تا نتواند معافیت مالیاتی فوق را لغو کند.

سؤال ۶- آیا شرایط نقدینگی، نرخ تورم، میزان درآمد سرانه کشور برای اخذ مالیات بر سود سپرده فراهم است؟

درباره خروج سپرده‌ها، ابتدا باید دید کدام بازارها قابلیت جذب چنین حجمی از سپرده‌ها را در خود دارد. آیا بازارهای موازی، بازار مسکن، بازار سرمایه و یا بازار تولید این قابلیت را دارند. به نظر نمی‌رسد بازارهای موازی مانند ارز و طلا توانایی جذب چنین حجمی از سپرده‌ها را داشته باشد.

باید بررسی شود چه حجمی از سپرده‌ها می‌تواند به بازارهای موازی منتقل شود و اثر این انتقال چقدر است. برخی از مواقع، هدف از اعمال یک مالیات، فراتر از وجوه مالیاتی است که اخذ می‌شود بلکه اهداف دیگری مانند دسترسی به اطلاعات و سازماندهی آنها است. برای مثال اگر گفته شود، ۹۹ درصد سپرده‌های بانکی معاف از پرداخت مالیات سود سپرده بوده و تنها ۱ درصد آن باید مالیات پرداخت کند. در این صورت سازمان امور مالیاتی می‌تواند اطلاعات سپرده‌های بانکی را از بانک مرکزی دریافت کرده و تحلیل کند. به‌طوری که این اطلاعات را بررسی و طبقه‌بندی کرده و درباره مالیات آنها قضاوت نماید.

وقتی معافیت کامل مالیاتی اعمال می‌شود، اطلاعات نیز بایکوت و بررسی نمی‌شود؛ بنابراین هنگامی که معافیت کامل و دائمی است، سازمان هیچ اطلاعاتی در آن حوزه ندارد؛ اما وقتی نرخ صفر در حوزه‌ای از مالیات مشخص اعمال می‌شود، اطلاعات مرتبط نیز به‌واسطه آن و دریافت اظهارنامه‌ها جمع‌آوری می‌گردد. چون قرار بر دریافت مالیات نیست، این اظهارنامه‌ها راستی‌آزمایی نمی‌شوند و اطلاعات حاوی آنها طبقه‌بندی نشده و تحلیل نمی‌گردد. به هر حال به عنوان جمع‌بندی، در چنین سیستمی از اقتصاد و مالیه آن، اعمال مالیات سود سپرده ولو با نرخ پائین می‌تواند اثرات خود را در خروج سپرده‌ها و بازارهای موازی و تورم بگذارد و فضای نامطلوبی را ایجاد کند.

سؤال ۷- آیا به لحاظ ساختاری:

- سیستم بانکی و پولی (سهم سیستم بانکی در تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی و میزان رقابتی بودن سیستم بانکی)
- سیستم مالیاتی (سیستم مالیاتی عمومی و بضاعت سیستم مالیاتی)
- ساختار سیاسی (سیاست‌های عمومی دولت)
- ساختار اقتصادی (سطح توسعه اقتصادی، میزان توسعه بازارهای مالی و میزان ثبات اقتصادی)

وجود معافیت مالیات سود سپرده برای نظام مالیاتی ایران موضوعیت دارد؟

عدم دریافت مالیات سود سپرده همواره در گزارش‌های سازمان امور مالیاتی، به عنوان جزئی از مخارج مالیاتی دولت معرفی می‌شود که موجب ایجاد شکاف مالیاتی می‌گردد. درباره بانک‌محور بودن نظام تأمین مالی، ابتدا باید دید بالا بودن نرخ بهره بانکی چه پیامدی دارد. مهم‌ترین پیامد این است که هزینه تمام شده پول برای نظام بانکی افزایش می‌یابد که در نتیجه آن، بانک سود تسهیلات خود را باید افزایش دهد، به طوری که پیامد آن افزایش هزینه تسهیلات برای تأمین مالی پروژه‌ها خواهد بود.

در این شرایط اگر نرخ مؤثر سود کاهش یابد، ممکن است سرمایه‌گذاری افزایش پیدا کند. اعمال مالیات با وجود اینکه نرخ سود را کاهش می‌دهد، اما چنین کارکردی را ندارد؛ زیرا تأثیری در میزان سودی که بانک به سپرده‌گذار باید پرداخت کند، ندارد. با این حال می‌توان گفت که اعمال مالیات بر سود سپرده بانکی، باعث تغییر ترکیب سپرده از بلندمدت به کوتاه‌مدت در نظام بانکی می‌شود. از آنجاکه سپرده کوتاه‌مدت، نرخ سود کمتری دارد، هزینه تمام شده پول برای بانک کاهش می‌یابد و بانک می‌تواند تسهیلات خود را با هزینه کمتر گسترش دهد و این موجب افزایش سرمایه‌گذاری خواهد شد.

سؤال ۸- سقف معافیت مالیات بر سپرده چه مقدار می‌تواند باشد؟ مدل پیشنهادی شما برای اخذ این نوع مالیات چیست؟

سقف معافیت برای سپرده‌هایی که درآمدی معادل دو برابر یا سه برابر حقوق پایه ایجاد می‌کند اعمال شود. در مقابل، نرخ مالیاتی که برای سپرده‌های مشمول مالیات اعمال می‌شود، پائین باشد.

سؤال ۹- نظام بانکی برای جلوگیری از خروج سپرده‌ها چه ابزارهای مالی مناسبی می‌تواند به سپرده‌گذار پیشنهاد دهد؟

شناور کردن نرخ سود بانکی می‌تواند انعطاف بانک‌ها را در مقابل پیامدهای این سیاست بیشتر کند و بانک‌ها می‌توانند در این شرایط با یکدیگر رقابت کنند و هزینه‌های خود را کاهش دهند تا بدین شکل، جذابیت خود را در سیستم بانکی حفظ کرده و مانع خروج سپرده‌ها از سیستم بانکی شوند.